

Strategier for Sønderjyllands integration i Danmark
Strategien für die Eingliederung Nordschleswigs in
Dänemark

Hans Schultz Hansen

aus:

**Die Folgen der Teilung Schleswigs - 1920/
Følgerne af Slesvigs deling - 1920**

Herausgegeben von/Udgivet af
Rainer Hering und/og Hans Schultz Hansen

S. 137–185

Hamburg University Press
Verlag der Staats- und Universitätsbibliothek Hamburg
Carl von Ossietzky

Impressum

BIBLIOGRAPHISCHE INFORMATION DER DEUTSCHEN NATIONALBIBLIOTHEK

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://portal.dnb.de> abrufbar.

LIZENZ

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Das Werk steht unter der Creative-Commons-Lizenz Namensnennung 4.0 International (CC BY 4.0, <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode.de>). Ausgenommen von der oben genannten Lizenz sind Teile, Abbildungen und sonstiges Drittmaterial, wenn anders gekennzeichnet.



ONLINE-AUSGABE

Die Online-Ausgabe dieses Werkes ist eine Open-Access-Publikation und ist auf den Verlagswebseiten frei verfügbar. Die Deutsche Nationalbibliothek hat die Online-Ausgabe archiviert. Diese ist dauerhaft auf dem Archivserver der Deutschen Nationalbibliothek (<https://portal.dnb.de>) verfügbar.

ISSN (online) 2627-9002

DOI <https://doi.org/10.15460/hup.262.2000>

GEDRUCKTE AUSGABE

ISSN (print) 1864-9912

ISBN (Deutsche Ausgabe) 978-3-943423-94-5

ISBN (Dänische Ausgabe) 978-3-943423-98-3

SATZ Hamburg University Press

DRUCK UND BINDUNG Books on Demand – Norderstedt

VERLAG

Hamburg University Press, Verlag der Staats- und Universitätsbibliothek

Hamburg Carl von Ossietzky, Hamburg (Deutschland), 2022

<https://hup.sub.uni-hamburg.de>

Inhalt

| | |
|---|------------|
| Abkürzungen/Forkortelser | VII |
| Grußwort | IX |
| Forord | XIII |
| 1920 – ein historisches Ereignis und seine Folgen | 1 |
| 1920 – en historisk begivenhed og dens følger | 9 |
| <i>Rainer Hering und/og Hans Schultz Hansen</i> | |
| Die Volksabstimmung im Spiegel von Nachlässen im Landesarchiv Schleswig-Holstein | 15 |
| Folkeafstemningerne i lyset af private personarkiver i Landsarkivet for Slesvig-Holsten | 35 |
| <i>Bettina Dioum</i> | |
| „Unser Kampf gilt der blutenden Grenze“ | 49 |
| Nationalismus und Propaganda im deutsch-dänischen Grenzdiskurs (1920–1933) | |
| „Vor kamp gælder den blødende grænse“ | 81 |
| Nationalisme og propaganda i den dansk tyske grænsedebat (1920–1933) | |
| <i>Martin Göllnitz und/og Caroline E. Weber</i> | |
| Der deutsch-dänische Archivalientausch | 103 |
| Den dansk-tyske arkivudveksling | 121 |
| <i>Jörg Rathjen</i> | |
| Strategier for Sønderjyllands integration i Danmark | 137 |
| Strategien für die Eingliederung Nordschleswigs in Dänemark | 163 |
| <i>Hans Schultz Hansen</i> | |

| | |
|---|-----|
| Det midlertidige Ministerium for sønderjyske Anliggender (1919–1920) | 187 |
| Das provisorische Ministerium für nordschleswigsche Angelegenheiten (1919–1920) | 213 |
| <i>Jørgen Witte</i> | |
| Den følte grænse – konstruktionen af den nye grænse | 237 |
| Die spürbare Grenze – das Konstrukt der neuen Grenze | 265 |
| <i>Morten Andersen</i> | |
| De tosprogede skoler i de sønderjyske grænsesogne i 1920-erne | 289 |
| Die zweisprachigen Schulen in den Grenzgemeinden in den 1920er-Jahren | 317 |
| <i>Erik Nørr</i> | |
| Helsogn og kirkeforfatning – Slesvigs kirkelige deling | 341 |
| Gesamtgemeinde und Kirchenordnung – die kirchliche Teilung Schleswigs | 365 |
| <i>Carl Christian Jessen</i> | |
| Det tyske mindretal | 387 |
| Grænserevisionskrav og integration – to modsatrettede bestræbelser? | |
| Die deutsche Minderheit | 413 |
| Grenzrevisionswunsch und Integration – zwei unvereinbare Ansinnen? | |
| <i>Henrik Becker-Christensen</i> | |
| Den ekstreme sønderjyde | 435 |
| Krisebevægelser i 1920-ernes og 1930-ernes Sønderjylland | |
| Der extreme Nordschleswiger | 459 |
| Krisenbewegungen im Nordschleswig der 1920er- und 1930er-Jahre | |
| <i>Leif Hansen Nielsen</i> | |
| Autoren- und Herausgeberverzeichnis/ Fortegnelse over forfattere og udgivere | 481 |
| Veröffentlichungen des Landesarchivs Schleswig-Holstein | 483 |

Strategier for Sønderjyllands integration i Danmark

Hans Schultz Hansen

Den 9. juli 1920 om formiddagen underskrev Christian X. (1870–1947) i et statsråd på Amalienborg „Lov om Indlemmelse af de sønderjydske Landsdele i Kongeriget“. Loven bestod kun af to paragraffer. Første paragraf lød: „De Landomraader, som overdrages til Danmark ifølge Fredstraktaten i Versailles af 28. Juni 1919, Artikel 110, sidste Sætning, indlemmes i Kongeriget og benævnes de sønderjydske Landsdele“. Anden paragraf var endnu kortere: „Denne Lov træder straks i Kraft“. Da kongen klokken 11 havde sat sit navn under loven, blev der skudt en kanonsalut og kirkeklokkerne ringede. Genforeningsfesterne var begyndt.¹

Den del af det gamle hertugdømme Slesvig, som tilfaldt Danmark efter folkeafstemningerne i februar og marts 1920, blev med loven en fuldgyldig del af kongeriget på lige fod med landets øvrige egne. Set på en afstand af 100 år, hvor flere generationer ikke har kendt til andet, kan dette synes selvfølgelig. Det er ikke givet, at det også var sådan i 1920. Det er et formål med denne afhandling at analysere, om andre muligheder var i spil, om den fuldstændige indlemmelse var et bevidst valg, eller om den allerede i datiden var en selvfølge, som gennemførtes uden dyberegående overvejelser. I tilknytning hertil skal undersøges, hvilke midler man tog i brug for at nå målet.

¹ Retstidende for de sønderjydske Landsdele. Udgivet af Statsministeriet ved Højesteretssagfører Dr.juris N. Cohn og Overretssagfører O. P. Schlichtkrull, 1920, 201. Om lovens underskrivelse, se Carl Dumreicher: Genforeningen 1920. København 1920, 29–31.

Som al anden lovgivning udtrykte indlemmelsesloven den lovgivende magts hensigt. Virkeligheden kunne være en anden. Et andet formål med af-handlingen er derfor at afklare, i hvilket omfang det blev nødvendigt at gå på kompromis med den overordnede målsætning om fuldstændig integration. Det skal herunder undersøges, hvilke hensyn der gjorde det nødvendigt at fravige hensigten om total harmonisering mellem dansk og sønderjysk lovgivning.

Metoden vil for det første formål være en analyse af de forskellige aktørers ytringer om den status, de tiltænkte de sønderjyske landsdele efter Genforeningen. Aktørerne var primært politikere og embedsmænd i København og de ledende danske sønderjyder organiseret i Vælgerforeningen for Nordslesvig. Landsdelens tysksindede beboere havde ingen indflydelse på dette spørgsmål, eller rettere sagt: den begrænsede sig til at stemme nej til en forening med Danmark. Tyskland kunne som tabende magt heller ikke påvirke landsdelens kommende status.

Med hensyn til det andet formål skal der gives et rids af nogle vigtige ordninger, som lå til grund for indlemmelsen. I den forbindelse undersøges de udredninger og betænkninger, som blev udarbejdet som oplæg til lovgivningsarbejdet. Det skal på dette grundlag nærmere belyses, om der var mønstre i, hvor indlemmelsen straks blev ført fuldt igennem, hvor der blev tale om overgangsordninger og hvor længerevarende særordninger blev etableret.

Forskere i det danske Rigsarkiv gennemførte for en snes år siden et projekt om *Sønderjylland som administrativ forsøgsmark efter Genforeningen i 1920*. Det resulterede i to publikationer, Peter Fransen m.fl.: *Harmonisering eller særordning* fra 2002 og Erik Nørr: *Genforeningens bedste gave. Skoleordning og amtsskolekonsulenter i Sønderjylland og Danmark 1920–1963* fra 2003. Nævnes skal også Kim Furdal: *Fra preussiske landkommuner til danske sognekommuner. Kommunestyret i Sønderjylland fra 1867 til 1920-erne* fra 1999. Kirkens forhold er senest behandlet af Per Ingeman: *Da der gik kirkepolitik i Genforeningen i Sønderjyske Årbøger* 1995. Den særlige udfordring for lovgivningen, som det tyske mindretal udgjorde, behandles hos Henrik Becker-Christensen: *Dansk mindretalspolitik i Nordslesvig. Udformningen af den danske politik over for det tyske mindretal 1918–20* fra 1984. Konstruktionen af den nye dansk-tyske grænse midt igennem en hidtil sammenhængende region analyseres af Morten Andersen i *Den følte grænse. Slesvigs deling og genopbygning 1918–1933* fra 2008. Den centrale aktør blandt de danske sønderjyder skildres af Hans Schultz Hansen i *Genforeningens arkitekt: H. P. Hanssen 1914–1936* fra 2020.

Kun i mindre omfang er det nødvendigt at inddrage primære kilder i form af taler, udredninger, betænkninger og forhandlinger fra og mellem centrale aktører. Taler findes i dagspressen, mens udredninger, betænkninger og forhandlingsreferater må søges i arkiver fra Vælgerforeningen for Nordslesvig og det såkaldte Kriegerudvalg, som blev nedsat af den danske regering.² Den sønderjyske lovgivning er samlet i *Retstidende for de sønderjydske Landsdele* 1920–21, mens lovenes tilblivelse kan følges via *Forhandlinger i Rigsdagspartiernes sønderjydske Udvalg* 1919–20 og *Rigsdagstidende* fra samlingen 1919–20.

Den overordnede strategi for indlemmelsen

De danske sønderjyders politiske forgrundsfigur Hans Peter Hanssen (1862–1936) igangsatte allerede i efteråret 1918 forberedelsen af Sønderjyllands³ indlemmelse i Danmark. På det afgørende møde i Vælgerforeningens bestyrelse og tilsynsråd på Folkehjem i Aabenraa den 16. og 17. november blev der nedsat udvalg, som henholdsvis skulle forberede „de agrariske og finansielle spørgsmåls bedste ordning ved overgangen“ og „ordningen af skole- og kirkespørgsmålene efter afståelsen til Danmark“. Det sidste udvalg blev allerede på mødet delt i et kirkeudvalg og et skoleudvalg. Siden kom et særligt udvalg for arbejderne, et kommunaludvalg, et særligt kirke- og skoleudvalg for Mellemslesvig samt et retsudvalg. De fleste af udvalgene udarbejdede betænkninger, som blev drøftet af Vælgerforeningens bestyrelse og tilsynsråd og derefter overgivet til den danske regering.⁴

H. P. Hanssen tilskyndede endvidere på sit møde med statsminister Carl Theodor Zahle (1866–1946) og andre danske ministre den 3. december 1918 regeringen til at nedsætte et udvalg, som skulle samarbejde med Vælgerforeningens udvalg om at forberede overgangen fra tysk til dansk styre. Det blev straks besluttet at udpege et lille embedsmandsudvalg med kongens kabinetssekretær Anthonius Krieger (1858–1940) som formand og den sønderjysk engagerede byfuldmægtig i Stege Martin Hammerich (1883–1940) som sekretær. Udvalgets virke var fortroligt. Svarende hertil blev det kendt under

² Begge arkiver er digitalt tilgængelige via Rigsarkivets hjemmeside: <https://www.sa.dk/da/undervisningstilbud/videregaaende-uddannelser/kildepakker/genforeningen-1920-kildepakke/>

³ I afhandlingen bruges denne i nutiden gængse betegnelse for Nordslesvig.

⁴ Se herom Hans Schultz Hansen: *Genforeningens arkitekt: H.P. Hanssen 1914–1936* (Skrifter udgivet af Historisk Samfund for Sønderjylland, 118). Aabenraa 2020, 119–122.

det diskrete navn Kriegerudvalget.⁵Dets arbejde blev siden videreført af Det midlertidige Ministerium for sønderjyske Anliggender med H. P. Hanssen som minister. Kriegerudvalgets og ministeriets betydning for indlemmelsen af Sønderjylland i Danmark behandles nedenfor i et særligt kapitel skrevet af Jørgen Witte.

Det er i trekanten bestående af H. P. Hanssen, Zahle og Krieger-udvalget, at vi finder de første udtalelser om, hvad der skulle ske med den del af Slesvig, som ville tilfalde Danmark efter folkeafstemningerne om grænsen. På et møde i Rigsdagspartiernes politiske Forhandlingsudvalg den 6. december 1918 spurgte den konservative rigsdagsmand Emil Harboe (1867–1943), om dansk lovgivning skulle indføres i Sønderjylland. Hertil svarede Zahle: „Ja! Det maa tilstræbes, at Ordningen bliver saadan, at den i de Dele af Nord-slesvig, som forenes med Danmark, bliver helt og fuldt dansk.”⁶Tilsvarende udtalte Zahle på et møde med Kriegerudvalget den 31. december 1918, „at det gjaldt om hurtigst at indføre danske Forhold i Slesvig, for at denne Landsdel ikke skulle vokse fast i en Særstilling, som det saa ønskede at bevare”. Denne betragtning var Krieger enig i.⁷Blandt de ledende på dansk side var det tidligt opfattelsen, at Sønderjylland skulle integreres i Danmark fuldt og helt. H. P. Hanssen var på samme linje. I en tale holdt i Haderslev den 24. januar 1919 sagde han: „Vi ønsker Kongeågrænsen, denne naturlige grænse, som deler det danske land og det danske folk, udvisket.”⁸

Følgeslutningen af det fælles ønske om fuldstændig indlemmelse af Sønderjylland i kongeriget Danmark var, at landsdelen ikke måtte få en politisk eller administrativ særstatus inden for riget. Det kom derfor ikke på tale at genetablere et hertugdømme ud af de rester af det gamle hertugdømme Slesvig, som ville tilfalde Danmark. Denne mulighed synes end ikke overvejet af de ledende danske eller sønderjyske politikere. Det nærmeste, man kommer en sådan overvejelse, er hos Christian X., der i sin dagbog ved udgangen af 1918 skrev om „den signede dag vi synes er ved at oprinde, hvor det skilte atter skal samles og hvor Slesvig atter forenes med os”. Kongen nævnte i en

⁵ Schultz Hansen: Genforeningens arkitekt (note 4), 122–125.

⁶ Uddrag af Protokol for Rigsdagspartiernes politiske Forhandlingsudvalg (forsaauidt angaar det slesvigske Spørgsmaal). Udgivet ved Rigsdagens Bureau. København [1919], 11.

⁷ RAK, privatarkiv nr. 5531, Martin Hammerich, nr. 21: Kammerherre Kriegers udvalg vedr. Slesvigs genforening med Danmark 1918–20, forhandlingsprotokol, referat 31.12.1918.

⁸ Citeret efter Schultz Hansen: Genforeningens arkitekt (note 4), 117.

anden forbindelse, at han havde „et berettiget Arvekrav“.⁹ Her har kongen muligvis tænkt tilbage på forbindelsen, som den var før 1864. I det mindste forestillede han sig en genforening med hele Slesvig, hvor H. P. Hanssen og Zahle kun ønskede det dansktalende og dansksindede Sønderjylland til Danmark. Der var andre, der som kongen ønskede Slesvig med ned til Ejderen eller Danevirke, men selv blandt dem støder man ikke på overvejelser om at give det indlemmede område en særstatus. Tværtimod ønskede den fremtrædende Dannevirkemand, overlæge Ionas Collin (1877–1938), i sin betænkning til fredskonferencen, at de allierede sejrsmagter ville pålægge Danmark „den fulde og ubetingede indlemmelse af hele den del af Slesvig, som tilfalder det“.¹⁰ Hvorledes dette skulle lade sig gøre med en befolkning i det sydlige Slesvig, som var massivt tysktalende og tysksindet, kom Collin ikke ind på. En anden Dannevirkemand, gårdejer Cornelius Petersen (1882–1935) fra Vester Anflod ved Møgeltønder, var mere realistisk og skrev i en pjeces: „Når større dele skal til Danmark, så det hele, for de tysksindede i så fald selvfølgelig fuldstændig ligeberettigelse i kirke, skole og retssal, selvstyre ved egne embedsmænd.“¹¹ Han så altså for sig en kulturel autonomi udvidet til lokaladministrationen, men begrænset til de tysksindede. Den senere leder af den sønderjyske „Selvstyrebevægelse“ forestillede sig ingen generel særstatus for de kommende danske områder af Slesvig – det kom først ved midten af 1920-erne.¹² Man kan konkludere, at der på tværs af positionerne i den indbyrdes danske grænsestrid var bred konsensus om, at det indlemmede område skulle fuldt ud integreres i Danmark.

Denne konsensus havde sin rod i den nationale ideologi, nærmere bestemt i tanken om den nationale enhedsstat, som beherskede mange danske politikere. Allerede i 1838 proklamerede den ledende nationalliberale politiker Orla Lehmann (1810–70): „Der gives i Danmark ingen provinser, der gives kun eet Danmark, beboet af danske! Danske af samme æt, med samme historie, et eneste udeleligt folk med fælles karakter og sæder, fælles sprog og litteratur, med fælles minder og forhåbninger...“.¹³ Dengang var idealet en umulighed

⁹ Citeret efter Knud J.V. Jepsen: *Rytterkongen. Et portræt af Christian 10.* København 2007, 287.

¹⁰ Ionas Collins memorandum til fredskonferencen 20. februar 1919, trykt hos Franz von Jessen: *Haandbog i det slesvigske Spørgsmaals Historie II.* København 1938, 94.

¹¹ Cornelius Petersen: *Die Schleswigsche Frage vom Standpunkt eines Bauern.* Flensborg 1919, 14.

¹² Schultz Hansen: *Genforeningens arkitekt* (note 4), 210f.

¹³ Citeret efter Steen Bo Frandsen: *Men gives der da Provindser i Danmark? I: Historie ny række 19:1, 1991, 129f.*

med de tyske hertugdømmer Holsten og Lauenborg og det nationalt blandede hertugdømme Slesvig knyttet til monarkiet. Det var alene realisabelt for kongeriget Danmark. Efter nederlaget og hertugdømmernes afståelse som følge af krigen i 1864 viste det sig tvært imod alle undergangsforestillinger, at det nationalt homogene Danmark fik frigjort kræfter til en rig økonomisk, social, demokratisk og kulturel udvikling. Det var den erfaring, som de danske politikere handlede ud fra 1918–19. De ville fastholde den nationale enhedsstat gennem en fuld integration af Sønderjylland. Zahles politik var, at danske nord og syd for Kongeåen skulle „smelte sammen til et nationalt ensartet folk, en virkelig nationalstat“.¹⁴

Omvendt var erfaringerne med et selvstændigt hertugdømme Slesvig dårlige – i det mindste set fra København. Det havde været en indfaldsvej for tysk politisk og kulturel påvirkning fra Holsten og via dette hertugdømme for indblanding i det danske monarkis forhold fra Det tyske Forbund og fra den tyske opinion. Det havde især gjort sig gældende i tiden mellem de slesvigske krige 1850–1864. Det var ikke glemt i 1918–19. I hvert fald ikke af partiet Venstres leder, historikeren Niels Neergaard (1854–1936), som havde skrevet om periodens konflikt mellem dansk og tysk i sit trebindsværk *Under Juni-grundloven*, der udkom 1892–1916. Dertil kom, at Danmark umiddelbart før 1920 havde taget de seneste skridt hen imod en nationalt homogen stat. I 1917 var de Dansk-Vestindiske øer blevet solgt til USA, og i 1918 var Island blevet et selvstændigt land, som kun via en personalunion var forbundet med Danmark – og kun indtil 1944. Tropekolonierne var dermed definitivt afviklet og de nordatlantiske besiddelser reduceret til Færøerne og Grønland med deres fåtallige befolkninger.

I Sønderjylland havde H. P. Hanssen siden 1880-erne stræbt efter at gøre folk fortrolige med „dansk nutidsliv“ og dermed med den økonomiske, sociale og kulturelle modernisering, som moderlandet havde gennemgået siden adskillelsen i 1864. Han ville styrke deres danske identitet og udtrykkeligt forhindre, at de faldt tilbage til en slesvigske regional identitet, som han så som et forstadium til fortyskning. Frem for nogen skabte han forudsætningen for, at de danske sønderjyder kunne opleve indlemmelsen i Danmark som en folkelig genforening.¹⁵

¹⁴ Citeret efter Morten Andersen: Den føyte grænse. Slesvigs deling og genopbygning 1918–1933 (Skrifter udgivet af Historisk Samfund for Sønderjylland, 99). Aabenraa 2008, 107.

¹⁵ Hans Schultz Hansen: De danske sønderjyders førstemand: H.P. Hanssen 1862–1914 (Skrifter udgivet af Historisk Samfund for Sønderjylland, 113). Aabenraa 2018, 108, 111f.

Ledende danske sønderjyder delte idealet om deres hjemstavns fulde integration i Danmark. Det gjaldt flere af Vælgerforeningens udvalg. Mest markant kom det til udtryk i det kirkelige udvalgs betænkning fra april 1919:

„Som grundlæggende synspunkt for ordningen af forholdene ved Nordslesvigs genforening med Danmark har det kirkelige udvalg haft for øje, at grænsen ved Kongeåen nu må slettes lempeligt, men grundigt. Denne naturlige grænse har gennem århundreder gjort ubodelig skade, nu må den fjernes, så vi efterhånden kan blive ét med det øvrige danske folk. Vi ønsker ikke mere at danne en stat i staten.“¹⁶

Med den sidste sætning gav udvalget afkald på at udgøre en særlig afgrænset befolkningsgruppe, således som de danske sønderjyder var blevet det ved de tyske myndigheders udgrænsning af nationale mindretal og ved deres egen gennemgribende organisering. Retsudvalget udtalte tilsvarende, at en „fuld national genforening med Danmark“ var de danske slesvigeres ønske.¹⁷

Nord for Kongeåen blev spørgsmålet igen aktuelt ved Rigsdagens behandling af indlemmelsesloven i juni-juli 1920. Da den nye statsminister Niels Neergaard fremlagde lovforslaget i Folketinget, fremhævede han:

„Det er jo et af de fremtrædende Træk, der har vist sig tydeligt, lige siden Genforeningstanken efter de allieredes Sejr dukkede op, at Sønderjydernes Ønske var, at der ingen Særstilling skulde være for de sønderjydske Omraader, der maatte blive indlemmet i Danmark, men at man vilde se dem som en Del af Kongeriget, saaledes at deres Kaar, deres Styrelse, deres Lovgivning skulde være i videst muligt Omfang fælles med det øvrige Kongeriges. En Overgangstid er jo, som det saa mange Gange er blevet berørt under Forhandlingerne om de særlige sønderjydske Love, nødvendig paa forskellige Omraader, men Maalet maa være, at Indlemmelsen bliver fuldkommen og ubetinget.“¹⁸

Ingen af ordførerne rejste tvivl herom, hverken ved første-, anden- eller tredjebehandlingen. Lovforslaget blev enstemmigt vedtaget ved navneopråb efter-

¹⁶ Citeret efter Peter Fransen m.fl.: Harmonisering eller særordning. Sønderjylland som administrativ forsøgsmark efter Genforeningen i 1920 – bind 1 (Skrifter udgivet af Historisk Samfund for Sønderjylland, 85). Aabenraa 2002, 17.

¹⁷ Sst. 17f.

¹⁸ Rigsdagstidende. Forhandlinger paa Folketinget 1919–20, sp. 6397.

fulgt af et trefoldigt leve for „gamle Danmark”.¹⁹ I Landstinget fremhævede Neergaard yderligere, „at de danske Sønderjyder højt og tydeligt har tilkendegivet, at de ikke længere ønskede noget som helst, der var i Slægt med den gamle slesvigske Separatisme”.²⁰ Bortset fra denne distancering til en særlig slesvigsk identitet føjede forhandlingen i Landstinget intet nyt til.²¹ Behandlingen i Rigsdagspartiernes sønderjyske udvalg var også præget af tværpolitisk enighed.²²

Ytringerne fra de danske politikere og embedsmænd nord og syd for Kongeåen viser, at alternativer til den fuldstændige indlemmelse af Sønderjylland i Danmark aldrig blev seriøst overvejet. Man valgte bevidst den fulde integration og fravalgte lige så bevidst en særstatus for Sønderjylland.

Midler til at fremme integration og undgå sønderjysk særstatus

Politikere og embedsmænd gjorde sig tidligt overvejelser om, hvorledes man bedst kunne fremme integrationen og modvirke en særstatus for Sønderjylland. Martin Hammerich fik som sekretær for Kriegerudvalget den 16. december 1918 besked på at skrive en betænkning om overgangen fra tysk til dansk styre. Den var allerede færdig den 27. december. Ifølge Hammerich ville indførelsen af dansk sprog i skolen, kirken, retsvæsenet og forvaltningen blive central, alt med skyldig hensyntagen til tysktalende borgere. Derudover fandt han, at det straks ved indlemmelsen var vigtigt at markere den nye grænse og den danske suverænitet over området. Toldgrænsen skulle hævdes og dansk mønt, mål og vægt indføres. Postvæsenet skulle indføre danske frimærker med kongens portræt, og de røde danske postkasser skulle erstatte de blå tyske. Telegrafvæsen og jernbaner skulle ligeledes fordanskes. Det gjaldt således om at få de borgernære etater med deres synlighed i kraft af uniformer, farver og symboler hurtigt på plads. Inden for statsadministrationen måtte der straks udnævnes amtmænd og politimestre og danske statspolitibetjente til at vare-

¹⁹ Sst., sp. 6460–6476.

²⁰ Rigsdagstidende. Forhandlinger paa Landstinget 1919–20, sp. 2254.

²¹ Sst. sp. 2251–2263.

²² Forhandlinger i Rigsdagspartiernes sønderjyske Udvalg 1919–20, 1571–1581, 1595–1602.

tage den udøvende magt. Andre hasteopgaver var afholdelse af valg til kommune-, amts- og menighedsråd og indførelse af de danske kommunallove.²³

Som solide embedsmænd orienterede Hammerich og Krieger sig i det seneste fortilfælde: Danmarks indlemmelse af Ærø, de otte sogne syd for Kolding og de tidligere slesvigske områder omkring Ribe i 1866. Krieger citerede ved nytårstid, hvad departementschef E. Vedel (1824–1909) dengang havde udtalt:

„Under overordentlige Omstændigheder er Befolkningen forberedt paa overordentlige Forholdsregler. Man ved og venter, at der maa foretages væsentlige Forandringer, og man er forberedte paa at finde sig deri. Gennemførelsen af hvilke som helst Reformer, selv af de mest omfattende, foregaar derfor under saadanne Forhold let og hurtigt. Befolkningen kommer paa én Gang over i den nye tingenes Tilstand og lærer efterhaanden at finde sig tilrette deri. Tidens Virkning bliver da en stedse større Befæstelse af den nye Ordning.”²⁴

Hammerich fandt i en ny betænkning af 1. februar 1919 med titlen „Overvejelser vedr. Indførelsen af dansk Administration og dansk Ret i Slesvig”: „Det er nødvendigt, at Staten gennem sine Organer tager Landet i Besiddelse, og alt taler for, at dette sker straks og saa fuldstændigt som muligt. De danske Slesvigere længes efter dette, og man maa benytte det Øjeblik, hvor hele Befolkningen, også Tyskerne, er indstillet paa store Forandringer.”²⁵ For begge embedsmænd var den hurtige gennemførelse en nøgle til succes.

En anden vej til målet førte via den administrative inddeling. Ved at lade embeder gå på tværs af Kongeåen kunne 1864-grænsen udviskes. H. P. Hanssen foreslog allerede i januar 1919, at Ribe Stift skulle have sine gamle områder syd for grænsen tilbage, mens det kommende Haderslev Stift også skulle omfatte sogne nord for denne.²⁶ Det skete, men derved blev det også. De verdslige administrative inddelinger respekterede generelt Kongeågrænsen. Der blev således ikke lyttet til folk fra sognene Spandet, Roager, Hviding, Rejsby og Brøns, der ønskede at komme til Ribe Amt og Retskreds. Det ville dels

²³ RAK, privatarkiv nr. 5531, Martin Hammerich, nr. 21 (note 7), referat af møde 16.12.1918 og bilag A til protokollen.

²⁴ Sst., referat af møde 31.12.1918.

²⁵ Sst., løse notater.

²⁶ Schultz Hansen: Genforeningens arkitekt (note 4), 117.

komplisere overgangen fra tysk til dansk styre, dels fratage Tønder Amt nogle stærkt dansksindede sogne, som kunne opveje sogne med mange tysksindede længere sydpå. Dog kunne beboernes ønske om at komme under Ribe Politikreds imødekommes.²⁷ Først kommunalreformen i 2006/07 gjorde endeligt op med Kongeågrænsen i den administrative inddeling.

Den administrative inddeling bestemte også, hvor mange ledende embedsmænd, der skulle være. I sit „Forslag til Inddeling af Nordslesvig i kommunal Henseende“ fra 22. januar 1919 opererede Hammerich med fire amter: Haderslev, Aabenraa, Sønderborg og Tønder, svarende til at der før 1920 var fire preussiske kredse. Dog skulle Hviding Herred udskilles fra Haderslev Kreds og indlemmet i Tønder Amt, så danskheden på Tønderegnet kunne styrkes. Hammerich fandt, at en reduktion i antallet af amter ville vække en modvilje i befolkningen, som af nationale grunde måtte undgås, og desuden var det vigtigt, at der i alle fire købstæder boede en fremtrædende dansk embedsmand, som kunne repræsentere dansk kultur: „Skulle hans Embedsforretninger levne ham Tid til selskabelig Omgang, ville han mulig ogsaa derved gøre Gavn i national Henseende, navnlig i de Byer, hvor det højere Borgerskab har tyske Tendenser.“²⁸ Ved at styrke det danske element kunne man svække det tyske og dermed de kræfter, som stærkest modsatte sig integration.

En tredje vej var grænsepassage- og infrastrukturpolitikken. Overordnet gik den danske strategi ud på, at den nye dansk-tyske grænse skulle „føles“, det vil sige passagen af personer og gods skulle kontrolleres og begrænses for mest muligt at markere skellet til Tyskland. Til gengæld skulle samkvemmet mellem Sønderjylland og det øvrige Danmark lettes gennem gode vej- og jernbaneforbindelser fra syd mod nord og omvendt.²⁹ Denne længe upåagtede økonomiske dimension af indlemmelsen behandles i Morten Andersens artikel i denne bog.

En fjerde vej til målet gik gennem en bevidst navnepolitik. Som nævnt indførte indlemmelsesloven benævnelsen „De sønderjydske Landsdele“. Dette begrundede Neergaard således:

„Indlemmelsen betyder jo, at disse Landomraader nu bliver en integrerende Del af det danske Kongerige, saaledes at al fremtidig dansk Lovgivning bliver gældende dér. Det er dette, man har søgt Udtryk for ved Betegnelsen

²⁷ Hans Schultz Hansen: Træk fra den administrative genforening. I: Sønderjyske Årbøger 1995, 317f, 323f.

²⁸ RAK, privatarkiv nr. 5531, Martin Hammerich, nr. 21 (note 7), betænkning bilagt forhandlingsprotokollen.

²⁹ Morten Andersen: Den føjte grænse (note 14), 142, 231–235.

„de sønderjydske Landsdele“, en Betegnelse, der gaar igen i samtlige de Lovforslag, som det høje Ting kommer til at behandle i Dag. Derved vil man kendetegne disse Landsdele som en Del af Kongeriget og ikke som en selvstændig Provins.”³⁰

Det havde været nok så oplagt at benytte navnet „Nordslesvig“, som de danske sønderjyder havde taget til sig efter 1864 og således brugt i navnene på deres store nationale foreninger og erhvervssammenslutninger. Det erindrede imidlertid om tilhørsforholdet til det gamle hertugdømme Slesvig. Navnet „Sønderjylland“ var mindre oplagt, eftersom det i datidens sprogbrug også omfattede Sydslesvig. Ikke desto mindre satte det sig i de følgende årtier igennem som det folkelige navn på den genvundne landsdel. Det var blevet populært allerede i preussisk tid, særlig efter det i 1895 blev forbudt, og det udtrykte samhørigheden med Nørrejylland og Danmark. Det fortrængte snart det konstruerede navn „De sønderjydske Landsdele“. Længst holdt dette sig inden for arkivvæsnet, hvor Landsarkivet for de sønderjyske Landsdele først i 1993 skiftede navn til Landsarkivet for Sønderjylland.³¹

Midlerne til at opnå Sønderjyllands fulde integration og undgå sønderjysk særstatus var vidt forskellige og med stærkt varierende gennemslagskraft. Mest effektiv blev den hurtigst mulige og mest synlige indlemmelse og en tæt bemanding med danske embedsmænd. Det lykkedes også at få vendt Sønderjylland økonomisk fra syd mod nord. Derimod blev den bevidste navnepolitik ikke videre vellykket, og den administrative inddeling blev et virkemiddel med begrænset udnyttelse.

Målet om fuldstændig indlemmelse og virkelighedens verden

Forskellige hensyn betød, at Sønderjylland trods målsætningen om fuld integration i Danmark beholdt eller udviklede visse særlige forhold. Det kunne være overgangsordninger af kortere eller længere varighed eller særordninger i forhold til resten af landet. Flere forskellige hensyn lå til grund for, at det ofte blev nødvendigt at indgå kompromiser.

³⁰ Rigsdagstidende. Forhandlinger paa Folketinget 1919/20, 2254.

³¹ Lars N. Henningsen og Hans Schultz Hansen: „Sønderjylland“ og „Slesvig“. I: Sønderjyske Årbøger 1997, 15–23.

For det første kunne forholdene være så komplicerede, at der måtte en længere periode til, før de var udredt og faldet på plads. Et eksempel var udstrækningen af dansk lov og ret til Sønderjylland. Af hensyn til retssikkerheden besluttede man i første omgang at lade den gældende ret bestå, med mindre den blev ændret ved nye danske love. De kom til gengæld i stort tal. I slutningen af juni og begyndelsen af juli 1920 blev et omfattende lovkompleks vedtaget, og op gennem 1920-erne kom flere nye love til, men først i 1929 nåede man så langt, at forholdet kunne vendes om, så dansk lovgivning herefter var gældende, med mindre andet udtrykkeligt var bestemt.³² For at domstolene kunne håndtere denne overgang, blev der i 1920 oprettet en appelinstans alene for Sønderjylland, Søndre Landsret med sæde i Sønderborg, der blev nedlagt i 1928.³³ De komplicerede retsforhold fik også betydning for amtsadministrationen. Amtmanden var statsmagtens øverste repræsentant og amtsadministrationen centraladministrationens forlængede arm i regionen. Amtsrådene var samtidig et vigtigt led i landets demokratiske opbygning. Dansk amtsadministration blev derfor straks indført i de sønderjyske landsdele. De fire nyudnævnte amtmænd fik tilknyttet en såkaldt amtsassessor. To sønderjysk fødte amtmænd fik en amtsassessor fra kongeriget, mens to rigsdanske amtmænd fik en sønderjysk assessor. Dermed blev kendskabet til både dansk og tysk ret og samfundsforhold repræsenteret i amtsledelsen. Derudover blev amtsassessorerne en særlig juridisk støtte til de to sønderjyske amtmænd, der ikke opfyldte kravet om, at en amtmand skulle have juridisk embedseksamen med førstekaraktter. Assessorerne var forudsætningen for, at der kunne dispenseres fra dette krav. Indenrigsminister Ove Rode ønskede at bruge ordningen som murbrækker til generelt at ophæve juristernes „amtmandsmonopol“, men det kom han ikke igennem med. Amtsassessorerne forblev en sønderjysk særordning. Den varede kun indtil 1927, hvor embederne blev nedlagt og assessorerne fik andre stillinger i statsadministrationen eller ved domstolene.³⁴ På det retsligt-administrative område dikterede de praktiske hensyn således en strategi med overgangsordninger og -institutioner, der kunne afvikles før udgangen af 1920-erne.

³² O. A. Borum: *Oversigt over den i de sønderjyske Landsdele endnu gældende Særlovgivning*. København 1931.

³³ Hans Schultz Hansen: *Sønderjyllands administrative genforening*. I: Fransen: *Harmonisering eller særordning* (note 16), 30–31.

³⁴ Hans Schultz Hansen: *Amter, amtmænd og amtsassessorer 1920–1932*. I: Fransen: *Harmonisering eller særordning* (note 16), 55–85.

For det andet var der områder af det offentlige, hvor preussiske ordninger ganske enkelt var de samtidige danske overlegne. Det var typisk teknisk betonedede områder, hvor de politisk-ideologiske omkostninger ved at bibeholde dem var overskuelige. Det gjaldt ikke så meget de „uniformerede“ etater som toldvæsen, DSB, telefon- og telegraf samt postvæsen. Her var en fuldstændig harmonisering med resten af landet alene af praktiske grunde nødvendig. Dertil kom en nationalpolitisk dimension. Det fælles nationale marked og de tilhørende landsdækkende kommunikationsnet indgik som en del af det 19. århundredes nationalstatsopbygning. I genforeningstiden blev etaterne i kraft af uniformer, emblemer, embedsvåben og farver forlenet med særlig symbolværdi som markører på tilhørsforholdet til den danske stat. Særordningerne på disse områder blev derfor beskedne. At telefonvæsnet forblev statsligt i Sønderjylland frem for at blive overgivet til koncessionerede selskaber, hvilket var det normale i det øvrige land, styrkede snarest forestillingen om etaterne som fanebærere for danskheden.

På flere „civile“ tekniske områder blev derimod etableret særordninger, som til dels fik en lang levetid. Her var strategien at opretholde de preussiske indretninger som sønderjyske særordninger, indtil de tilsvarende danske var opgraderet til samme niveau. Disse ordninger havde typisk med registrering af mennesker eller jord at gøre. Her var de preussiske metoder mere i pagt med udviklingen end de danske. Inden for tinglysningen stod det centraleuropæiske grundbogssystem i forvejen til at blive indført overalt i Danmark. Sønderjyderne beholdt derfor den preussiske grundbogsføring indtil 1926, hvor en ny tinglysningslov indførte principperne herfra i hele landet. Meget længere tog afviklingen inden for matrikelvæsnet. Den preussiske matrikulering fra 1870'erne var den danske hartkornsmatrikel overlegen, ligeledes korttegnings- og måleteknikkerne. Derfor blev de preussiske katasterkontorer ført videre som statslige amtslandinspektørkontorer helt indtil 1999, hvor digital teknologi i kombination med et politisk begrundet ønske om privatisering førte til deres nedlæggelse og opgavernes overdragelse til private landinspektører. Til at varetage vedligeholdelsen af matriklen og visse andre opgaver som tilsynet med den dansk-tyske grænse og afvandingen af Tøndermarsken blev der indrettet en særlig sønderjysk enhed af Kort- og Matrikelstyrelsen i Aabenraa, som imidlertid allerede blev skåret væk i 2004 og opgaverne centraliseret i København.

I Tyskland blev den civile registrering af fødsler, vielser og dødsfald uden for kirken indført i 1870-erne. Denne ordning blev opretholdt i Sønderjylland

efter 1920 og fungerer videre endnu i vor tid. Kun når det gælder indgåelse og registrering af ægteskab, har den måttet vige for fælles dansk lovgivning. Selv om de fleste indser, at den civile personregistrering bedre svarer til nutidens sekulariserede samfund med mange nytilkomne trossamfund, er det aldrig lykkedes at udbrede den til resten af landet, formentlig fordi det ville trods stærke institutionelle særinteresser. Derfor er den fortsat kun sønderjyder, som bliver udstyret med en fødselsattest ved siden af en eventuelt kirkelig dåbsattest.³⁵

For det fjerde skulle de sønderjyske særordninger på nogle felter danne model for senere administrative reformer i det øvrige Danmark. Sønderjylland kunne her fungere som en administrativ forsøgsmark, hvor der kunne introduceres ordninger, der i kortere eller længere tid havde været debatteret i den politisk-administrative debat i kongeriget, men endnu ikke var blevet realiseret, eventuelt fordi de stred mod særinteresser eller ideologiske positioner. Det var typisk modsætninger mellem statsmagten på den ene side og kirken, kommunerne eller liberale erhverv på den anden. Sidstnævnte modsætning gjorde sig således gældende med hensyn til de statslige amtslandinspektører, hvor venstrefolk fandt, at de burde være privatpraktiserende som i resten af landet.³⁶ Her førte nødvendigheden af at videreføre den preussiske matrikulering til en løsning i statsligt regi.

Anderledes stillede det sig for politiet. Det preussiske politi var organiseret temmelig anderledes end det danske. Politimyndigheden var i købstæderne delt mellem landråden og det kommunale politi, på landet mellem landråden og amtsforstanderne bistået af gendarmer. Ved overgangen til dansk styre faldt amtsforstanderne og gendarmeriet bort, mens landråderne blev afløst af amtmændene. I Danmark var politiet ved retsreformen i 1919 langt om længe blevet adskilt fra domstolene, og det gamle herredsfogedembede var blevet delt mellem nyoprettede stillinger som underrettsdommere og politimestre. Politimesteren var statstjenestemand, men ellers var det lokale politipersonale kommunalt ansat og lønnet. Ved siden af dette lokale politi, som varetog ordenspolitiopgaverne, fandtes siden 1911 statspolitiet, der kunne operere over hele landet som kriminalpoliti ved opklaring af vanskelige sager og sættes ind imod større uroligheder. Selv om det var oplagt at indføre disse nye ordninger i Sønderjylland, valgte man at foregribe oprettelsen af et statsligt enhedspoliti.

³⁵ Schultz Hansen: Sønderjyllands administrative genforening (note 33), 35–42. Se også Leif Hansen Nielsen: Tinglysningsvæsenet. I: Fransen: Harmonisering eller særordning (note 16), 259–278 og Hans H. Worsøe: Civilstandsregistrering, sst. 279–333.

³⁶ Schultz Hansen: Sønderjyllands administrative genforening (note 33), 36.

Såvel ordens- som kriminalpolitiet blev statsligt straks ved Genforeningen. I årene 1920–22 blev der tilmed som en overbygning på de lokale politimestre indsat en sønderjysk politiadjutant med direkte reference til chefen for statspolitiet. Det stærke statslige greb om det sønderjyske politi skyldes ønsket om at undgå, at et tysk domineret bystyre for eksempel i Tønder og Højer fik magt over politifolkene. Svarende hertil blev der til politiadjutant og politimestre udelukkende udnævnt rigsdanskere. Dette var i første række begrundet i det tyske mindretals krav om revision af 1920-grænsen, som Henrik Becker-Christensen skildrer i sit bidrag, men derudover viste tilslutningen til yderligtgående politiske bevægelser i kriseårene omkring midten af 1920-erne og i 1930-erne, at den politiske integration af Sønderjylland ikke forløb problemfrit. Sønderjyderne skulle have tid til at omorientere sig fra national- til partipolitik. De fandt først efterhånden ind i de mønstre mellem erhvervsmæssig og regional tilknytning og partivalg, som kendetegnede de øvrige danske vælgere. Leif Hansen Nielsen gør rede for de politisk ekstreme sønderjyder i sit bidrag.

Bortset fra den første tid efter 1920 gav det tyske mindretal ikke anledning til et særligt talstærkt politi i landsdelen, men i 1933 vendte billedet med slesvig-holstenske nazisters storm mod 1920-grænsen og den hurtige nazificering af mindretallet. Staten reagerede i 1934 med at genoprette det sønderjyske politiadjutantembede for at sikre en effektiv politiledelse under de nye forhold. I det øvrige land blev politiet fuldt ud statsligt med loven om enhedspolitiet fra 1937, der trådte i kraft året efter. Enhedspolitiet skulle nu også i resten af landet fungere som værn for demokratiet under trykket fra de totalitære kræfter på yderfløjene.³⁷

Hvad politiet var for hævdelsen af den nationale suverænitæt, var skolerne for dannelsen af den nationale identitet. Sideløbende med en betydelig forældreindflydelse på lokalt plan kom der således et stærkt statsligt greb på regionalt niveau. Tilsynet med den sønderjyske folkeskole blev i 1920 lagt i statsligt regi med oprettelsen af stillingen som amtsskolekonsulent. Her var der en preussisk tradition at videreføre, idet provsternes tilsyn med skolen i årene 1876–79 var blevet lagt i hænderne på verdslige kredsskoleinspektører. I Danmark lå skoletilsynet fortsat ved kirken. Provsterne havde som forretningsførere for amtskoledirektionerne bestående af amtmand og provst og et tredje medlem den største indflydelse på det regionale niveau. Ønsket om

³⁷ Peter Fransen: Statspolitiet. I: Fransen: Harmonisering eller særordning (note 16), 87–258. Henning Koch: Demokrati slå til! Statslig nødret, ordenspoliti og frihedsrettigheder 1932–1945. København 1994, især 97–136.

at begrænse denne gejstlige indflydelse til fordel for et pædagogisk statsligt skoletilsyn var fremme i debatten allerede i 1850-erne, men endnu ikke realiseret ved Genforeningen. Det skete så i Sønderjylland. Amtsskolekonsulenterne skulle sammen med amtmanden og et tredje medlem føre tilsyn med de kommunale folkeskoler, men også med de private skoler, og de fik stor indflydelse på ansættelse og afskedigelse af lærerne. Begge dele havde stor nationalpolitisk betydning. Også inden for skoletilsynet kom Sønderjylland til at fungere som en administrativ forsøgsmark, før ordningen i 1933 og 1949 blev udbredt til resten af Danmark.³⁸

For det femte var politiske grundholdninger i spil. Konservativer, liberale, socialliberale og socialdemokrater så ikke altid ens på, hvem der skulle varetage de forskellige opgaver: staten, kommunerne, kirken eller private. Venstrefolk opponerede mod det statslige politi og de statslige amtslandinspektører.³⁹ Kirkeministre fra samme parti gik imod civil personregistrering i resten af landet.⁴⁰ Konservativer gik imod statslige amtsskolekonsulenter og ville beholde provsternes indflydelse.⁴¹ Konservativer teologiske kræfter i Danmark håbede, at den slesvig-holstenske landskirkes tradition for kirkelig selvstændighed over for statsmagten kunne videreføres og danne forbillede for en lignende ordning for resten af landet.⁴² Som det vil fremgå af Carl Christian Jessens afhandling senere i denne bog, lykkedes det ikke at bryde den liberale og socialdemokratiske front, der ville sikre Christiansborg fortsat stor indflydelse på folkekirken. Her kom sønderjyske forhold ikke til at udgøre en forsøgsmark.

Når staten ikke desto mindre blev den store vinder inden for politi og skoletilsyn, skyldtes det et sjette hensyn, nemlig tilstedeværelsen af et tysk mindretal i landsdelen. Dette emne behandles af Henrik Becker-Christensen i et senere kapitel, så her skal alene hovedlinjen ridses op. Mindretalsordningen fulgte et privat og et offentligt spor. Det private spor var i tråd med den eksisterende danske lovgivning om friskoler og valg- og frimenighedskirker, der gav mindretallet gode muligheder for selv at opbygge sine institutioner. Det blev imidlertid suppleret med et offentligt spor med kommunale tyske

³⁸ Erik Nørr: Genforeningens bedste gave. Skoleordning og amtsskolekonsulenter i Sønderjylland og Danmark 1920–1963 (Skrifter udgivet af Historisk Samfund for Sønderjylland, 90). Aabenraa 2003.

³⁹ Schultz Hansen: Sønderjyllands administrative genforening (note 33), 36. Fransen: Statspolitiet (note 37), 87, 135.

⁴⁰ Worsøe: Civilstandsregistrering (note 35), 304f.

⁴¹ Nørr: Genforeningens bedste gave (note 38), 39.

⁴² Per Ingeman: Da der gik kirkepolitik i Genforeningen. I: Sønderjyske Årbøger 1995, 239–260.

skoler eller skoleafdelinger samt tyske folkekirkepræster i byerne, ligesom de tysksprogede folkekirkepræster på landet muliggjorde tyske gudstjenester og kirkelige handlinger på tværs af sogneinddelingen. Det offentlige tilbud havde til hensigt at fremme integrationen af mindretallet i det danske samfund. Nok var skolesproget her overvejende tysk, men undervisningens indhold var præget af et dansk kulturgrundlag. Denne todeling af det sønderjyske skolevæsen skildres indgående af Erik Nørr i et senere kapitel i denne bog.

Udblik til Alace-Lorraine

Ligesom Sønderjylland skiftede Alsace-Lorraine statsligt tilhørsforhold efter Første Verdenskrig.⁴³ Skønt befolkningsflertallet talte en tysk dialekt, var det fransksindet og markerede sig som sådan siden den tyske erobring 1870/71. Alsace-Lorraine blev i 1871 et rigsumiddelbart land Elsass-Lothringen med en kejserlig statholder. I 1911 blev området ligestillet med forbundslandene og fik sin egen forfatning, landdag og repræsentation i forbundsrådet.

Frankrigs forberedelser til en genforening med Alsace-Lorraine begyndte tidligt i krigen med Conférence d'Alsace-Lorraine, hvor franske politikere, civile og militære eksperter mødtes med folk fra Alsace-Lorraine i eksil. Konferencen ønskede fuld indlemmelse i Frankrig. Ganske vist udråbte landdagen 11. november 1918 Alsace-Lorraine som selvstændig republik, men den fik kun kort levetid, da franske tropper den følgende uge besatte området. 5. december erklærede landdagen det for indlemmet i Frankrig uden folkeafstemning. Versaillesfreden bestemte med tilbagevirkende kraft, at Alsace-Lorraine hørte under fransk overhøjhed med 11. november 1918 som skæringsdato.

Ambitionen om fuld indlemmelse var helt parallel til Sønderjylland. Derimod blev overgangstiden længere. Efter et kort militærstyre under indmarchen blev der i november 1918 indført et civilt styre direkte under den franske ministerpræsident med en særlig understatssekretær for Alsace-Lorraine. Det var placeret i Paris, mens tre kommissærer udgjorde centraladministrationens forlængede arm i regionen. Placeringen i Paris svarede til den stærke franske tradition for centralisme – og til det Midlertidige Ministerium for sønderjyske Anliggendes hjemsted i København. I marts 1919 udnævntes en generalkom-

⁴³ Se herom A.J. West: Et omstridt Land. Elsass-Lothringen – Alsace – Lorraine. København 1938, især 82–205.

missær for Alsace-Lorraine med sæde i Strasbourg, fortsat direkte under ministerpræsidenten. Generalkommissariatet bestod fra april 1919 af et sekretariat og 12 sektioner og udgjorde en egentlig regering. Den første generalkommissær Alexandre Millerand (1859–1943) var indstillet på at gå forsigtigt frem og respektere indbyggernes tyske dialekt og deres katolske kirke, som fra den tyske tid stod stærkere i samfundet end i den verdslige franske stat. Millerand nedsatte også i september 1920 et Conseil Consultatif med 35 medlemmer med repræsentanter fra det franske senat og deputeretkammer, de regionale amtsråd og fem medlemmer særligt udpeget af regeringen. Udviklingen gik således en tid i retning mod autonomi.

Snart vendte tendensen, og generalkommissærens kontorer blev flyttet til Paris og smeltet sammen med ministerierne. I 1924 blev det rådgivende organ opløst, og i 1925 blev generalkommissariatet ophævet og afløst af et generaldirektorat for Alsace-Lorraine med sæde i Paris. Kun sektionerne for skole, kirke, socialforsikring og tjenestemænd blev i regionen. Den lange overgangsordning og den svingende kurs sætter den hurtige og effektive indlemmelse af Sønderjylland i relief.

Konklusion

Den overordnede strategi for Sønderjyllands genforening med Danmark var landsdelens totale integration. Den var et bevidst valg, der herskede bred enighed om. Den nationale enhedsstatstanke og historiske erfaringer lå til grund. En politisk eller administrativ særstatus for Sønderjylland i kortere eller længere tid blev aldrig seriøst overvejet. Dog satte nogle mindre vidtrækkende hensyn begrænsninger for, hvornår og hvor langt den fuldstændige integration kunne gennemføres. Praktiske problemer dikterede overgangsordninger for retsgrundlaget og dermed for domstolenes og amtsadministrationens virke, men de kunne afvikles i løbet af 1920-erne. På andre områder tilsagde praktiske forhold og hensynet til den nationale enhed den hurtigst mulige integration. Det gjaldt for de uniformerede etater. Omvendt blev preussiske ordninger bibeholdt inden for flere teknisk betonedede væsner, fordi de var mere moderne og stod til at blive indført i resten af landet, indtil privatiseringsbølgen fra 1990-erne afskaffede de statslige telefon- og landinspektørvæsner. Derimod opretholdes den civile personregistrering i Sønderjylland. De fleste indser, at den har fremtiden for sig, men den støder mod kirkelige særinteres-

ser og udbredes derfor ikke til resten af landet. På andre områder sattes straks ind med et stærkt statsligt greb om den genvundne landsdel. Det gjaldt inden for skoletilsynet og politiet, hvor ordningerne siden blev banebrydende for tilsvarende i resten af landet. Her vejede ønsket om at kunne kontrollere et tysk mindretal, som afviste den nye grænse, tungere til end ideologiske ønsker om mindre stat. Dette hensyn lå også til grund for, at mindretallet fik et offentligt tilbud i kirke og skole ved siden af den almindeligt sikrede ret til oprettelse af frie menigheder og skoler.



- 1: Til venstre den danske konge Christian X og til højre hans statsminister fra maj 1920 til april 1924, historikeren Niels Neergaard fra partiet Venstre. Begge var i forgrunden ved Sønderjyllands genforening med Danmark (Museum Sønderjyllands Mediearkiv).



Links der dänische König Christian X und rechts sein Ministerpräsident, der Historiker Niels Neergaard von der liberalen Partei Venstre. Beide standen bei der Wiedervereinigung Nordschleswigs mit Dänemark im Vordergrund (Museum Sønderjyllands Mediearkiv).



- 2: Til venstre den nye amtmand over Tønder Amt, greve Otto Didrik Schack, Schackenborg, i dansk amtmandsuniform, til højre hans amtsassessor Paul Christian von Stemann. Stemann blev senere amtmand på Bornholm og oplevede som sådan både den tyske og den sovjetiske besættelse af øen (Museum Sønderjyllands Mediearkiv).



Links der neue Amtmann (dt. Landrat) des Amtes (dt. Kreis) Tondern, Graf Otto Didrik Schack von Schackenborg, in seiner dänischen Amtmannsuniform, rechts sein Amtsassessor Paul Christian von Stemann. Dieser wurde später Amtmann auf Bornholm und hat dort sowohl die deutsche als auch die sowjetische Besetzung der Insel miterlebt (Museum Sønderjyllands Mediearkiv).



- 3: Kort over Sønderjyllands nye administrative inddeling fra 1920 med amter og herreder (Tillæg til Kongelig Dansk Hof- og Statskalender 1920).

Karte von der neuen Verwaltungseinteilung Nordschleswigs ab 1920 mit den Ämtern (dt. Kreise) und Harden (Tillæg til Kongelig Dansk Hof- og Statskalender 1920).



- 4: Det sønderjyske politi blev i 1920 statsligt. Styrken ved Toftlund politistation i 1926 (Museum Sønderjyllands Mediearkiv).

Die Polizei in Nordschleswig wurde im Jahre 1920 eine Staatspolizei. Hier die Beamten des Polizeireviere Toftlund des Jahres 1926. (Museum Sønderjyllands Mediearkiv).



- 5: Ifølge dansk tradition var Sønderjyllands indlemmelse i Danmark i 1920 en genforening, hvor den røvede datter kom tilbage til sin mor. Her fremstillet i tidens sødlatne stil (Rigsarkivet Aabenraa, museumssamlingen).

Nach dänischer Tradition war die Einverleibung Nordschleswigs in Dänemark im Jahre 1920 eine Wiedervereinigung, wo die geraubte Tochter zu ihrer Mutter zurückkehrte. Hier im süßlichen Stil der damaligen Zeit dargestellt (Rigsarkivet Aabenraa, Museumssammlung).

Strategien für die Eingliederung Nordschleswigs in Dänemark

Hans Schultz Hansen

Am 9. Juli 1920 vormittags unterzeichnete der dänische König Christian X. (1870–1947) in einer sogenannten Staatsratssitzung auf Schloss Amalienborg das Gesetz zur Eingliederung der nordschleswigschen Landesteile in das Königreich. Es bestand nur aus zwei Paragrafen, der erste lautete: „Die gemäß dem Versailler Friedensabkommen vom 28. Juni 1919, Artikel 110, letzter Satz, an Dänemark zu übertragenden Gebiete werden in das Königreich eingegliedert und als de sønderjydske Landsdele bezeichnet.“ Paragraf zwei war noch kürzer: „Dieses Gesetz tritt sofort in Kraft.“ Als der König um 11 Uhr das Gesetz unterzeichnet hatte, wurden Salutschüsse abgegeben, und die Kirchenglocken läuteten. Die Feierlichkeiten zur Wiedervereinigung hatten begonnen.¹

Der Teil des alten Herzogtums Schleswig, der nach den Volksabstimmungen im Februar und März 1920 an Dänemark ging, wurde per Gesetz ein vollständiger Teil des Königreichs, der dem Rest des Landes gleichgestellt war. Im Abstand von hundert Jahren, in denen mehrere Generationen es nicht anders gekannt haben, mag dies als selbstverständlich erscheinen, aber 1920 war das nicht zwangsläufig so. Gegenstand des vorliegenden Beitrags ist eine

¹ Rets Tidende for de sønderjydske Landsdele. Udgivet af Statsministeriet ved Højesteretssagfører Dr. juris N. Cohn og Overretssagfører O. P. Schlichtkrull, 201. Über die Unterzeichnung des Gesetzes s. Carl Dumreicher: Genforeningen 1920. Kopenhagen 1920, 29–31.

Analyse, ob gegebenenfalls andere Möglichkeiten im Spiel waren, ob die vollständige Eingliederung eine bewusste Entscheidung war oder ob dies zu diesem Zeitpunkt bereits etwas Selbstverständliches war, das ohne eingehende Prüfungen und Überlegungen einfach so vollzogen wurde. In diesem Zusammenhang soll auch auf die Frage eingegangen werden, mit welchen Mitteln das Ziel erreicht werden sollte.

Wie immer in Sachen Gesetzgebung, war auch das dänische Eingliederungsgesetz Ausdruck eines Willens der Legislative. Die Wirklichkeit indessen konnte durchaus eine andere sein. Insofern ist ein weiterer Gegenstand dieser Abhandlung ein Klärungsversuch, inwieweit hinsichtlich der Zielsetzung einer vollständigen Integration Kompromisse eingegangen werden mussten – darunter die Frage, welche Aspekte es notwendig erscheinen ließen, auf eine vollständige Harmonisierung zwischen nordschleswigscher und „restdänischer“ Gesetzgebung am Ende doch zu verzichten.

Die Methode wird hinsichtlich der ersten Zielsetzung eine Analyse der Aussagen der verschiedenen Akteure über den Status sein, den sie nach der Grenzverschiebung den nordschleswigschen Landesteilen beizumessen gedachten. Die handelnden Personen waren hauptsächlich Politiker und Verwaltungsbeamte in Kopenhagen sowie die im Wählerverein für Nordschleswig organisierten führenden dänischen Nordschleswiger (*sønderjyder*). Die deutsch gesinnten Einwohner der Region hatten keinen Einfluss auf dieses Thema beziehungsweise dieser beschränkte sich darauf, gegen eine Vereinigung mit Dänemark zu stimmen. Deutschland als Kriegsverlierer konnte ebenfalls den zukünftigen Status der Region nicht beeinflussen.

Was die zweite Zielsetzung anbelangt, soll ein Abriss einiger wichtiger Regelungen gegeben werden, die der Eingliederung zugrunde lagen. In dem Zusammenhang wird näher auf die Gutachten und Stellungnahmen einzugehen sein, die als Vorlagen für das Gesetzgebungsverfahren ausgearbeitet worden waren – und es soll auf dieser Grundlage beleuchtet werden, ob und gegebenenfalls in welchen Bereichen es jeweils Muster für eine sofortige Umsetzung der Eingliederung, für das Einführen von Übergangsregelungen oder für längerfristige Sonderregelungen gab.

Wissenschaftler des dänischen Reichsarchivs widmeten sich schon vor etwa zwanzig Jahren einem Projekt über „Nordschleswig als administratives Versuchsfeld nach der Wiedervereinigung 1920“. Daraus entstanden zwei Publikationen: Peter Fransen et al.: *Harmonisering eller særordning* (Harmonisierung oder Sonderregelung) von 2002 und Erik Nørr: *Genforeningens bedste*

gave. Skoleordning og amtsskolekonsulenter i Sønderjylland og Danmark 1920–1963 (Größtes Geschenk der Wiedervereinigung. Schulordnung und Kreisschulbeauftragte in Nordschleswig und Dänemark 1920–1963) von 2003. Erwähnt sei außerdem Kim Furdal: *Fra preussiske landkommuner til danske sognekommuner. Kommunestyret i Sønderjylland fra 1867 til 1920-erne* (Von preußischen Landgemeinden zu dänischen Kirchspielgemeinden. Die Kommunalverwaltung in Nordschleswig von 1867 bis in die 1920er-Jahre) von 1999. Kirchliche Belange wurden zuletzt von Per Ingesman thematisiert: *Da der gik kirkepolitik i Genforeningen* (Als die Wiedervereinigung kirchenpolitisch wurde), Sønderjyske Årbøger 1995. Mit der besonderen Herausforderung der Gesetzgeber in Gestalt der deutschen Minderheit beschäftigt sich Henrik Becker-Christensen: *Dansk mindretalspolitik i Nordslesvig. Udformningen af den danske politik over for det tyske mindretal 1918–20* (Dänische Minderheitspolitik in Nordschleswig. Gestaltung der dänischen Politik gegenüber der deutschen Minderheit 1918–20) von 1984. Das Konstrukt der ein bisher zusammenhängendes Gebiet nun durchtrennenden neuen deutsch-dänischen Grenze analysiert Morten Andersen in *Den følte grænse. Slesvigs deling og genopbygning 1918–1933* (Die gefühlte Grenze. Schleswigs Teilung und Wiederaufbau 1918–1933) von 2008. Die zentrale Figur der dänischen Nordschleswiger stellt Hans Schultz Hansen vor: *Genforeningens arkitekt: H. P. Hanssen 1914–1936* (Der Architekt der Wiedervereinigung: H. P. Hanssen 1914–1936) von 2020.

Lediglich in geringem Umfang seien Primärquellen in Form von Reden, Gutachten, Stellungnahmen und Beratungen von und zwischen zentralen Akteuren hier mit hinzugezogen. Reden finden sich in der Tagespresse, während Gutachten, Stellungnahmen und Beratungsprotokolle gegebenenfalls in Archiven des Wählervereins für Nordschleswig und des durch die dänische Regierung gebildeten sogenannten Krieger-Ausschusses² ermittelt werden müssten. Die nordschleswigsche Gesetzgebung findet sich gesammelt im juristischen Amtsblatt *Retstidende for de sønderjydske Landsdele* 1920–21, während die Entstehung des Gesetzes sich durch die *Forhandlinger i Rigsdagspartiernes sønderjydske Udvalg* 1919–20 und *Rigsdagstidende* aus der Sammlung 1919–20 nachvollziehen lässt.

² Beide Archive sind digital über die Homepage des Rigsarkivet zugänglich: <https://www.sa.dk/da/undervisningstilbud/videregaaende-uddannelser/kildepakker/genforeningen-1920-kildepakke/> (letzter Abruf am 23.3.2022).

Die allgemeine Strategie der Eingliederung

Die treibende Kraft an der Spitze der dänischen Nordschleswiger, Hans Peter Hanssen (1862–1936), traf bereits im Herbst 1918 erste Vorbereitungen für die Eingliederung des von den Dänen als Sønderjylland³ bezeichneten Nordschleswig in das dänische Königreich. In der entscheidenden Sitzung des Vorstandes und Aufsichtsrates des Wählervereins im Apenrader Folkehjem am 16. und 17. November wurden Ausschüsse gebildet, die jeweils „die besten Regelungen in agrarischen und finanziellen Fragen beim Übergang“ und „die Regelung in Schul- und Kirchenangelegenheiten nach der Abtretung an Dänemark“ vorbereiten sollten – wobei letztgenannter Ausschuss bereits in besagter Sitzung in einen Kirchen- und einen Schulausschuss aufgeteilt wurde. Später kamen ein Sonderausschuss für Arbeiter, ein Kommunalausschuss, ein besonderer Kirchen- und Schulausschuss für Mittelschleswig sowie ein Rechtsausschuss hinzu. Die meisten Ausschüsse erarbeiteten Stellungnahmen und Berichte, die im Vorstand und Aufsichtsrat des Wählervereins beraten und anschließend der dänischen Regierung übermittelt wurden.⁴

Hanssen forderte außerdem in einem Gespräch mit dem dänischen Ministerpräsidenten Carl Theodor Zahle (1866–1946) und weiteren dänischen Ministern am 3. Dezember 1918 die Regierung zur Bildung eines Ausschusses auf, der mit den Ausschüssen des Wählervereins in Sachen Vorbereitung des Übergangs von deutscher auf dänische Verwaltung zusammenarbeiten sollte. Sogleich wurde die Benennung eines kleinen aus Verwaltungsbeamten bestehenden Ausschusses unter Vorsitz des königlichen Kabinettssekretärs Anthonius Krieger (1858–1940) und mit dem nordschleswigsch engagierten Kommunalbevollmächtigten der Stadt Stege, Martin Hammerich (1883–1940), als Sekretär beschlossen. Die Arbeit des Ausschusses war vertraulich – und dementsprechend wurde er unter dem unverfänglichen Namen Krieger-Ausschuss bekannt.⁵ Seine Arbeit wurde später durch das Interimsministerium für nordschleswigsche Angelegenheiten mit Hanssen als Minister weitergeführt. Die Bedeutung des Krieger-Ausschusses und des Ministeriums für die Einglie-

³ In der deutschen Fassung dieses Beitrages wird aber aus praktischen Gründen der bekannte Name Nordschleswig benutzt.

⁴ Siehe hierzu Hans Schultz Hansen: Genforeningens arkitekt: H. P. Hanssen 1914–1936 (Skrifter udgivet af Historisk Samfund for Nordschleswig, 118). Apenrade 2020, 119–122.

⁵ Schultz Hansen: Genforeningens arkitekt (Anm. 4), 122–125.

derung Nordschleswigs in Dänemark wird weiter unten in einem von Jørgen Witte verfassten besonderen Kapitel thematisiert.

Es war jenes Dreigestirn aus Hanssen, Ministerpräsident Zahle und Krieger-Ausschuss, das anfängliche Aussagen darüber traf, was mit dem Teil Schleswigs geschehen solle, der nach den Volksabstimmungen über den Grenzverlauf an Dänemark gehen würde. In einer Sitzung des politischen Verhandlungsausschusses der im dänischen Reichstag vertretenen Parteien am 6. Dezember 1918 fragte das Reichstagsmitglied der Konservativen Emil Harboe (1867–1943), ob in Nordschleswig dänische Gesetze eingeführt werden sollten. Daraufhin Zahle: „Ja! Es ist eine Regelung anzustreben, nach welcher die mit Dänemark zusammengeführten Teile Nordschleswigs voll und in Gänze dänisch werden.“⁶ Entsprechend führte Zahle in einer Sitzung mit dem Kriegerausschuss am 31. Dezember 1918 aus, „es gelte, schnellstmöglich dänische Verhältnisse in Schleswig einzuführen, damit sich hier nicht eine Sonderstellung verfestige, die der Landesteil dann beibehalten wollen würde“. Dieser Sichtweise stimmte auch Krieger zu.⁷ Unter den Federführenden auf dänischer Seite setzte sich frühzeitig die Auffassung durch, dass Nordschleswig voll und ganz in Dänemark zu integrieren sei – was auch der Linie Hanssens entsprach. In einer Rede in Hadersleben am 24. Januar 1919 sagte er: „Wir wünschen eine Tilgung der Königsaugrenze, dieser widernatürlichen Grenze, die dänisches Land und dänisches Volk voneinander trennt.“⁸

Der gemeinsame Wunsch nach einer vollständigen Eingliederung Nordschleswigs in das Königreich Dänemark hatte zur Folge, dass dem Landesteil kein besonderer politischer oder verwaltungsmäßiger Status innerhalb des Königreichs gewährt werden sollte. Es konnte daher nicht darum gehen, ein Herzogtum aus den Überresten des alten Herzogtums Schleswig wiederherzustellen, die Dänemark zufallen würden – eine Möglichkeit, die von den führenden Politikern Dänemarks oder Nordschleswigs damals nicht einmal in Betracht gezogen worden zu sein scheint. Am nächsten kommen wir einer solche Überlegung noch mit König Christian X., der Ende 1918 in seinem Tagebuch den „segensreichen Tag, von dem wir glauben, dass er bald anbricht, wenn das Getrennte wieder zusammenkommt, und Schleswig wieder mit uns vereint

⁶ Uddrag af Protokol for Rigsdagspartiernes politiske Forhandlingsudvalg (forsaauidt angaar det slesvigske Spørgsmaal). Udgivet ved Rigsdagens Bureau. Kopenhagen [1919], 11.

⁷ RAK, Privatarchiv Nr. 5531, Martin Hammerich, Nr. 21: Kammerherre Kriegers udvalg vedr. Slesvigs genforening med Danmark 1918–20, forhandlingsprotokol, Referat 31.12.1918.

⁸ Zit. nach Schultz Hansen: Genforenings arkitekt (Anm. 4), 117.

wird“, beschwört. Der König betonte in einem anderen Zusammenhang, dass er „einen berechtigten Erbenspruch“ habe.⁹ Hier hat sich der König möglicherweise von der Verbindung leiten lassen, die vor 1864 bestand. Zumindest stellte er sich eine Wiedervereinigung mit Gesamtschleswig vor, wohingegen Hanssen und Zahle lediglich eine „Heimkehr“ des dänischsprachigen und dänisch gesinnten Nordschleswig nach Dänemark vorschwebte. Doch es gab auch andere, die wie der König ein Schleswig bis an die Eider oder das Danewerk wollten – wobei man indessen auch unter diesen Zeitgenossen nicht auf Überlegungen stößt, dem eingegliederten Gebiet einen Sonderstatus verleihen zu wollen. Im Gegenteil: Der prominente Anhänger einer Grenze entlang des Danewerks und Chefarzt Ionas Collin (1877–1938) wünschte sich in seiner Stellungnahme zur Friedenskonferenz, die alliierten Siegermächte möchten Dänemark „die volle und bedingungslose Eingliederung des Teils von Schleswig zusprechen, das dem Land zufalle“.¹⁰ Wie dies allerdings vor dem Hintergrund einer massiv deutschsprechenden und deutsch gesinnten Bevölkerung im südlichen Schleswig möglich sein sollte, führte Collin nicht weiter aus. Ein anderer Anhänger einer Danewerk-Grenze, Hofbesitzer Cornelius Petersen (1882–1935) aus Wester Anflod bei Mögeltondern, war in seiner Einschätzung eher realistisch und schrieb in einer Druckschrift: „Wenn größere Teile an Dänemark gehen sollen, dann in Gänze, denn die Deutschgesinnten erhalten in dem Fall selbstverständlich vollständige Gleichberechtigung in Kirche, Schule und Gerichtssaal, Selbstverwaltung mit eigenen Beamten.“¹¹ Ihm schwebte also eine kulturelle Autonomie vor – ausgedehnt auf die Lokaladministration, aber beschränkt auf die deutsch gesinnte Bevölkerung. Der spätere Anführer der nordschleswigschen „Selbstverwaltungsbewegung“ stellte sich keinen generellen Sonderstatus für die zukünftigen dänischen Gebiete Schlesiws vor. Zu solchen Erwägungen kam es erst gegen Mitte der 1920er-Jahre.¹² Es kann gefolgert werden, dass positionsübergreifend im internen dänischen Grenzstreit ein breiter Konsens dahingehend vorherrschte, dass das eingegliederte Gebiet voll und ganz in den dänischen Staat zu integrieren sei.

Dieser Konsens fußte auf einer nationalen Ideologie, genauer gesagt: dem Gedanken des sogenannten einheitlichen Nationalstaates, von dem viele

⁹ Zit. nach Knud J. V. Jespersen: *Rytterkongen. Et portræt af Christian 10.* Kopenhagen 2007, 287.

¹⁰ Ionas Collins Memorandum zur Friedenskonferenz am 20. Februar 1919, Druck: Franz von Jessen: *Haandbog i det slesvigske Spørgsmaals Historie II.* Kopenhagen 1938, 94.

¹¹ Cornelius Petersen: *Die Schleswigsche Frage vom Standpunkt eines Bauern.* Flensburg 1919, 14.

¹² Schultz Hansen: *Genforeningens arkitekt* (Anm. 4), 210f.

dänische Politiker beseelt waren. Bereits 1838 proklamierte der führende nationalliberale Politiker Orla Lehmann (1810–1870): „Es gibt in Dänemark keine Provinzen, sondern nur ein Dänemark, bewohnt von Dänen! Dänen desselben Stammes, mit derselben Geschichte, ein einziges unteilbares Volk gemeinsamen Charakters und gemeinsamer Sitten, Sprache und Literatur, mit gemeinsamen Erinnerungen und Hoffnungen ...“¹³ Das entsprechende Ideal jedoch war damals – mit den dem dänischen Königreich angegliederten deutschen Herzogtümern Holstein und Lauenburg sowie dem national gemischten Herzogtum Schleswig – ein Ding der Unmöglichkeit, umsetzbar allenfalls für das eigentliche Königreich Dänemark. Nach der Kriegsniederlage 1864 und der daraus folgenden Abtretung der Herzogtümer erwies sich völlig entgegen aller prophezeiten Untergangsszenarien, dass das nunmehr national homogene Dänemark durchaus Kräfte zu mobilisieren vermochte – im Sinne einer reichen wirtschaftlichen, sozialen, demokratischen und kulturellen Entwicklung. Und entsprechend dieser Erfahrung handelte die dänische Politik 1918–1919. Am einheitlichen Nationalstaat sollte durch eine vollständige Einverleibung Nordschleswigs festgehalten werden. Zahles Politik war es, Dänen nördlich und südlich der Königsau „zu einem national einheitlichen Volk, einem wahren Nationalstaat verschmelzen zu lassen“.¹⁴

Andersherum betrachtet, waren die Erfahrungen mit einem eigenständigen Schleswig eher schlecht, zumindest aus Kopenhagener Sicht – war es doch ein Einfallstor für politischen und kulturellen Einfluss aus Holstein und durch besagtes Herzogtum auch Einmischung in Belange der dänischen Monarchie durch den Deutschen Bund und deutsche Meinungsbildung gewesen. Besonders spürbar war dies in der Zeit zwischen den schleswigschen Kriegen 1850–1864 gewesen – und entsprechend auch 1918–1919 gedanklich noch sehr präsent. Jedenfalls beim Anführer der liberalen Partei Venstre, dem Historiker Niels Neergaard (1854–1936), der in seinem dreibändigen Werk *Under Junigrundloven* (Während des Junigrundgesetzes), erschienen 1892–1916, den deutsch-dänischen Konflikt während dieser Zeit thematisierte. Hinzu kam, dass Dänemark unmittelbar vor 1920 die jüngsten Schritte hin zu einem einheitlichen Nationalstaat vollzogen hatte: 1917 waren die Dänisch Westindischen Inseln an die USA veräußert worden, und 1918 war Island ein eigen-

¹³ Zit. nach Steen Bo Frandsen: Men gives der da Provindser i Danmark? In: Historie ny række 19:1, 1991, 129f.

¹⁴ Zit. nach Morten Andersen: Den følte grænse. Slesvigs deling og genopbygning 1918–1933 (Skrifter udgivet af Historisk Samfund for Sønderjylland, 99). Apenrade 2008, 107.

ständiger Staat geworden, der lediglich durch eine sogenannte Personalunion noch mit Dänemark verbunden war – und das auch nur bis 1944. Die tropischen Kolonien waren damit endgültig abgewickelt und die nordatlantischen Besitztümer nunmehr auf die Färöer und Grönland mit ihrer jeweils geringen Bevölkerungszahl reduziert worden.

In Nordschleswig war Hanssen seit den 1880er-Jahren bestrebt gewesen, die Menschen mit „dänischem Gegenwartsdasein“ und damit der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Modernisierung vertraut zu machen, die das Mutterland seit der Trennung vom Herzogtum Schleswig vorangetrieben hatte. Er wollte dänisches Identitätsbewusstsein stärken und gezielt einen Rückfall in eine schleswigsche regionale Identität verhindern, die seines Erachtens das Vorstadium zu einer „Eindeutschung“ wäre. In erster Linie schuf er die Voraussetzung dafür, dass die dänischen Nordschleswiger die Eingliederung in das dänische Reich als eine vom Volk getragene und gewollte Wiedervereinigung wahrnehmen konnten.¹⁵

Führende dänische Nordschleswiger teilten dieses Ideal einer vollständigen Integration der Heimat mit Dänemark. So war es auch in mehreren Ausschüssen des Wählervereins. Am markantesten kam dies in einer Stellungnahme des Kirchenausschusses vom April 1919 zum Ausdruck:

„Hinsichtlich der Regelung der Verhältnisse für die Wiedervereinigung Nordschleswigs mit Dänemark ist der kirchliche Ausschuss von dem grundlegenden Standpunkt getragen gewesen, dass die Grenze an der Königisau nunmehr behutsam, aber gründlich beseitigt werden muss. Diese natürliche Grenze hat über Jahrhunderte einen nicht wiedergutmachenden Schaden angerichtet; nun muss sie fortgeschafft werden, damit wir nach und nach mit dem übrigen dänischen Volk vereint werden können. Wir möchten nicht mehr das Gebilde eines Staates im Staate sein.“¹⁶

Mit dem letzten Satz sprach der Ausschuss seinen Verzicht darauf aus, eine besondere abgegrenzte Bevölkerungsgruppe zu sein, wie es die dänischen Nordschleswiger durch die deutsche behördliche Ausgrenzung nationaler Minderheiten und ihre eigenen durchgreifenden Organisationsmaßnahmen

¹⁵ Hans Schultz Hansen: *De danske sønderjyders førstemand: H. P. Hanssen 1862–1914* (Skrifter udgivet af Historisk Samfund for Sønderjylland, 113). Apenrade 2018, 108, 111f.

¹⁶ Zit. nach Peter Fransen et al.: *Harmonisering eller særordning. Sønderjylland som administrativ forsøgsmark efter Genforeningen i 1920 Aabenraa – Band 1* (Skrifter udgivet af Historisk Samfund for Sønderjylland, 85). 2002, 17.

geworden waren. Entsprechend äußerte sich auch der Rechtsausschuss dahingehend, dass eine „volle nationale Wiedervereinigung mit Dänemark“ der Wunsch der dänischen Schleswiger sei.¹⁷

Nördlich der Königsau kam die Frage im Zuge der Lesung des Eingliederungsgesetzes im Rigsdag im Juni und Juli 1920 erneut auf die Tagesordnung. Bei seiner Vorstellung der Gesetzesvorlage im Folketing des Reichstages unterstrich der neue Ministerpräsident Niels Neergaard:

„Es gehört ja zu den auffälligen Wesensmerkmalen, deutlich erkennbar, gleich nachdem der Wiedervereinigungsgedanke nach dem Sieg der Alliierten zutage trat, dass es der Wunsch der Nordschleswiger war, dass es keine Sonderstellung für die Gebiete in Nordschleswig geben sollte, die gegebenenfalls in Dänemark eingegliedert würden, sondern dass man sie vielmehr als einen Teil des Königreichs betrachten wollen würde, deren Verhältnisse, Verwaltung und Gesetzgebung in größtmöglichem Umfang denen des übrigen Königreichs gleich sein sollten. Eine Zeit des Übergangs ist, wie es während der Verhandlungen über die besonderen Gesetze auch so oft angesprochen worden ist, eine Notwendigkeit, gewiss – aber das Ziel muss gleichwohl sein, dass die Eingliederung eine völlige und bedingungslose ist.“¹⁸

Keiner der politischen Sprecher äußerte diesbezügliche Zweifel, weder in erster noch in zweiter und dritter Lesung. Die Gesetzesvorlage wurde in namentlicher Abstimmung einstimmig verabschiedet – gefolgt von einem dreifachen Hoch auf „das alte Dänemark“.¹⁹ Im Landsting hob Premier Neergaard zudem hervor, „dass die dänischen Nordschleswiger laut und deutlich geäußert hatten, dass sie nicht länger in irgendeiner Form etwas haben wollten, das mit dem alten schleswigschen Separatismus verbunden wäre“.²⁰ Abgesehen von dieser Distanzierung von einer besonderen schleswigschen Identität fügte die Verhandlung im Landsting der Angelegenheit nichts Neues hinzu.²¹ Die Lesung im Nordschleswig-Ausschuss der Reichstagsparteien war ebenfalls durch ein politisch übergreifendes Einvernehmen gekennzeichnet.²²

¹⁷ Ebd. 17f.

¹⁸ Rigsdagstidende. Forhandlinger paa Folketinget 1919–20, 6397.

¹⁹ Ebd., 6460–6476.

²⁰ Rigsdagstidende. Forhandlinger paa Landstinget 1919–20, 2254.

²¹ Ebd. 2251–2263.

²² Forhandlinger i Rigsdagspartiernes sønderjydske Udvalg 1919–20, 1571–1581, 1595–1602.

Die Äußerungen der dänischen Politik und Verwaltung nördlich und südlich der Königsau sind ein Indiz dafür, dass Alternativen zu einer vollständigen Eingliederung Nordschleswigs in das dänische Reich nie ernsthaft in Betracht gezogen wurden. Man entschied sich bewusst für die völlige Integration und ebenso bewusst gegen einen Sonderstatus für Nordschleswig.

Mittel zur Förderung der Integration und Vermeidung eines Sonderstatus für Nordschleswig

Politik und Verwaltung machten sich schon frühzeitig Gedanken, wie man am besten eine Integration fördern und einem Sonderstatus für Nordschleswig entgegenwirken könne. Martin Hammerich erhielt in seiner Eigenschaft als Sekretär des Krieger-Ausschusses am 16. Dezember 1918 den Auftrag, eine Stellungnahme zum Thema Übergang von deutscher auf dänische Verwaltung zu verfassen. Sie war bereits am 27. Dezember fertig. Nach Ansicht Hammerichs wäre die Einführung der dänischen Sprache in Schule, Kirche, Rechtssystem und Verwaltung von zentraler Bedeutung – wenn auch mit angemessener Rücksichtnahme auf deutschsprachige Bürger. Darüber hinaus sei gleich im Zuge der Eingliederung eine Markierung der neuen Grenze und der dänischen Souveränität über das Gebiet wichtig. Die Zollgrenze sei durchzusetzen, dänische Währung, Maße und Gewichte seien einzuführen. Die Post müsse dänische Briefmarken mit dem Porträt des Königs herausgeben, anstelle der blauen deutschen Briefkästen seien die roten dänischen anzubringen. Telegrafien- und Bahnwesen seien ebenfalls auf dänischen Betrieb umzustellen. Es galt somit, die bürgernahen öffentlichen Dienste mit ihrer Präsenz in Form von Uniformen, Farben und Symbolen schnell „auf Linie“ zu bringen. Im Bereich der staatlichen Verwaltung seien unverzüglich Amtmänner (entsprechen ungefähr deutschen Landräten) und Polizeipräsidenten sowie staatliche Polizeibeamte als Vertreter der Exekutive zu ernennen. Andere eilbedürftige Aufgaben waren das Abhalten von Wahlen zu Kommunal- und Kreisräten sowie kirchlichen Gemeinderäten und die Umsetzung der dänischen Kommunalgesetze.²³

Als beflissene und verlässliche Beamte orientierten sich Hammerich und Krieger an der jüngsten vorherigen Maßnahme: Dänemarks Eingliederung der

²³ RAK, Privatarchiv Nr. 5531, Martin Hammerich, Nr. 21 (Anm. 7), Sitzungsprotokoll 16.12.1918 und Anlage A zum Protokoll.

Insel Ærø, der acht Gemeinden südlich von Kolding und der schleswigschen Gebiete um Ripen im Jahr 1866. Krieger zitierte um die Jahreswende damalige Ausführungen des Staatssekretärs E. Vedel (1824–1909):

„Unter außerordentlichen Umständen ist die Bevölkerung auf außerordentliche Maßnahmen vorbereitet. Man weiß und erwartet, dass es zu wesentlichen Veränderungen kommen muss, und man ist darauf eingestellt, sich damit abzufinden. Die Durchsetzung von Reformen aller Art, auch der weitreichendsten, erfolgt daher unter solchen Umständen leicht und schnell. Die Bevölkerung tritt gleichsam sofort in die neuen Gegebenheiten über und lernt nach und nach, sich darin zurechtzufinden. Mit der Zeit ergibt sich dementsprechend als Wirkung eine ständig zunehmende Festigung der neuen Ordnung.“²⁴

Hammerich äußerte in einer neuerlichen Stellungnahme vom 1. Februar 1919 mit dem Titel „Überlegungen zur Einführung dänischer Verwaltung und dänischen Rechts in Schleswig“: „Es ist erforderlich, dass der Staat mittels seiner Organe das Land in Besitz nimmt, und es spricht alles dafür, dass dies so unverzüglich und vollständig wie möglich geschehe. Die dänischen Schleswiger sehnen sich danach, und man muss die Gunst der Stunde nutzen, in der die Bevölkerung, einschließlich der Deutschen, auf große Veränderungen eingestellt ist.“²⁵ Für beide Verwaltungsbeamte war die schnelle Umsetzung ein Schlüssel zum Erfolg.

Ein weiterer Weg zum Ziel war die räumliche Einteilung der Verwaltung. Durch bewusstes Organisieren von Aufgaben und Ämtern über die Königsau hinweg konnte die Grenze von 1864 „verwässert“ werden. Hanssen regte bereits im Januar 1919 an, dass das Bistum Ripen seine ehemaligen Gebiete südlich der Grenze zurückerhalten solle, während dem künftigen Bistum Hadersleben auch Gemeinden nördlich ebendieser Grenze angehören sollten.²⁶ So geschah es, aber dabei blieb es auch. Die Ein- und Aufteilung der weltlichen Verwaltung berücksichtigte generell weiterhin die Königsaugrenze – weshalb dem Wunsch von Personen aus den Gemeinden Spandet, Roagger, Hvidding, Reisby und Bröns nicht entsprochen wurde, die gern zum Kreis und Gerichtsbezirk Ripen gehört hätten. Das hätte zum einen den Übergang von deutscher

²⁴ Ebd., Sitzungsprotokoll 31.12.1918.

²⁵ Ebd., vereinzelte Notizen.

²⁶ Schultz Hansen: Genforeningens arkitekt (Anm. 4), 117.

auf dänische Verwaltung komplizierter gestaltet und zum anderen den Kreis Tondern einige ausgesprochen dänisch gesinnte Gemeinden gekostet, die ein Gegengewicht zu Gemeinden mit vielen Deutschgesinnten weiter südlich bilden konnten. Dem Wunsch der Bewohner nach Zuweisung zum Polizeibezirk Ripen konnte indessen entsprochen werden.²⁷ Erst mit der Kommunalreform 2006/07 gehörte hinsichtlich der verwaltungstechnischen Aufteilung die Königsaugrenze endgültig der Vergangenheit an.

Die verwaltungsbezogene Aufteilung bestimmte auch maßgeblich die Anzahl der leitenden Verwaltungsbeamten. In seinem „Vorschlag zur Einteilung Nordschleswigs in kommunaler Hinsicht“ vom 22. Januar 1919 brachte Hammerich vier Kreise ins Spiel: Hadersleben, Apenrade, Sonderburg und Tondern – entsprechend den vor 1920 existierenden vier preußischen Kreisen. Allerdings sollte der Amtsbezirk Hvidding aus dem Kreis Hadersleben ausgesondert und in den Kreis Tondern eingegliedert werden, um das Dänischtum im Tonderaner Gebiet zu stärken. Hammerich war der Ansicht, eine Verringerung der Anzahl der Kreise werde in der Bevölkerung auf Widerstand stoßen, was aus nationalen Gründen zu vermeiden sei. Zudem sei es wichtig, dass in allen vier größeren Städten ein prominenter dänischer Verwaltungsbeamter als Vertreter dänischer Kultur wohnhaft sei: „Soweit ihm seine Amtsgeschäfte zeitlich auch gesellschaftlichen Umgang erlauben, könnte er dadurch möglicherweise auch der nationalen Sache dienen, zumal in denjenigen Ortschaften, wo das höhere Bürgertum tendenziell eher der deutschen Gesinnung zugetan ist.“²⁸ Eine Stärkung des dänischen Elements führe gleichsam zu einer Schwächung des deutschen – und damit jener Kräfte, die sich der Integration am stärksten widersetzen.

Ein dritter Weg war die Politik in Sachen Grenzpassierbarkeit und Infrastruktur. Vorrangig sah die dänische Strategie hier vor, dass die neue deutsch-dänische Grenze „spürbar“ sein sollte, sprich: das Queren von Personen und Gütern kontrolliert und zudem begrenzt werden müsse, um die Trennlinie zu Deutschland möglichst deutlich zu markieren. Buchstäblich auf der anderen Seite nach Norden hin sollten Beziehungen und Begegnungen zwischen Nordschleswig und dem restlichen Dänemark hingegen mittels guter Straßen- und Schienenanbindungen in Nord-Süd-Richtung gefördert

²⁷ Hans Schultz Hansen: Træk fra den administrative genforening. In: Sønderjyske Årbøger 1995, 317f, 323f.

²⁸ RAK, Privatarchiv Nr. 5531, Martin Hammerich, Nr. 21 (Anm. 7), dem Verhandlungsprotokoll beigefügte Stellungnahme.

werden.²⁹ Diesen lange Zeit weitgehend unbeachteten wirtschaftlichen Aspekt der Eingliederung thematisiert der Beitrag Morten Andersens in diesem Buch.

Eine vierte Methode zur Zielerreichung lag in einer bewussten Namenspolitik. Wie erwähnt, führte das Eingliederungsgesetz die Bezeichnung *de sønderjydske Landsdele* ein. Ministerpräsident Neergaard begründete dies folgendermaßen:

„Die Eingliederung bedeutet ja, dass diese Landgebiete nunmehr ein integrierender Teil des dänischen Königreichs werden, sodass jegliche zukünftige dänische Gesetzgebung dort Wirksamkeit erlangt. Dies ist es, was man mit der Bezeichnung ‚de sønderjydske Landsdele‘ auszudrücken beabsichtigte – eine Bezeichnung, die sich in sämtlichen Gesetzesvorlagen wiederfindet, die das hohe Ting heute erörtern wird. Auf diese Weise sollen diese Landesteile als ein Teil des Königreichs gekennzeichnet werden und nicht als eigenständige Provinz.“³⁰

Es hätte durchaus seinen Sinn gehabt, die dänische Bezeichnung *Nordslesvig* zu benutzen, den die dänischen Nordschleswiger nach der Kriegsniederlage 1864 in ihren Sprachgebrauch aufgenommen hatten und auch in den Bezeichnungen ihrer großen nationalen Vereinigungen und Wirtschaftsverbände führten. Aber es erinnerte nun mal an das Zugehörigkeitsverhältnis zum alten Herzogtum Schleswig. Der Name *Sønderjylland* erschien hingegen weniger naheliegend, da er nach damaligem Sprachgebrauch auch Südschleswig umfasste. Gleichwohl setzte sich diese Bezeichnung in den folgenden Jahrzehnten in der Bevölkerung als der Name des wiedererlangten Landesteils durch. Er hatte bereits in preußischer Zeit Beliebtheit erlangt, besonders nachdem er 1895 verboten worden war, drückte er doch ein Gefühl der Zusammengehörigkeit mit dem nördlich gelegenen *Nørrejylland* und Dänemark aus. Insofern verdrängte er auch alsbald das Namenskonstrukt *de sønderjydske landsdele*. Am längsten hielt sich diese Bezeichnung noch im Archivwesen, wo das Landsarkivet for de Sønderjyske Landsdele erst 1993 zur Bezeichnung Landsarkivet for Sønderjylland überging.³¹

²⁹ Andersen: Den følte grænse (Anm. 14), 142, 231–235.

³⁰ Rigsdagstidende. Forhandling paa Folketinget 1919/20, 2254.

³¹ Lars N. Henningsen und Hans Schultz Hansen: „Sønderjylland“ und „Slesvig“. In: Sønderjyske Årbøger 1997, 15–23.

Die Mittel und Wege zur Erlangung einer völligen Integration Nordschleswigs und Vermeidung eines Sonderstatus waren überaus vielfältig – und in ihrer Durchschlagkraft höchst unterschiedlich. Am wirkungsvollsten erwiesen sich schnelle und möglichst sichtbare Eingliederungsmaßnahmen und ein engmaschiges Besetzen von Posten mit dänischen Beamten. Auch gelang eine wirtschaftspolitische „Wende“ Nordschleswigs weg vom Süden und hin zum Norden. Die gezielte Namensgebungspolitik hingegen hatte keinen besonderen Erfolg, und die verwaltungstechnische Ein- und Aufteilung blieb ein eher wenig genutztes Stil- beziehungsweise Wirkmittel.

Der Wunsch nach vollständiger Eingliederung trifft auf Sachlagen und Wirklichkeit

Verschiedene zu berücksichtigende Faktoren bedeuteten, dass sich trotz der Zielsetzung einer vollständigen Integration gewisse besondere Verhältnisse in Nordschleswig hielten oder entwickelten – seien es Übergangsregelungen von kürzerer oder längerer Dauer oder Sonderregelungen gegenüber dem Rest des Landes. Verschiedene Sachlagen begründeten oftmals die Notwendigkeit von Kompromissen.

Zum einen konnten sich Gegebenheiten als so komplex erweisen, dass es durchaus dauern konnte, bis alles auseinanderdividiert und abschließend geklärt war. Ein Beispiel waren Ausmaß und Reichweite dänischer Gesetze und dänischen Rechts, bezogen auf Nordschleswig. Aus Gründen der Rechtssicherheit entschloss man sich zunächst zum Fortbestehenlassen geltenden Rechts, soweit dies nicht durch neue dänische Gesetze geändert wurde – die dann allerdings auch in großer Zahl eingeführt wurden. Ende Juni und Anfang Juli wurde ein umfassendes Gesetzespaket verabschiedet, und im Laufe der 1920er-Jahre kamen weitere neue Gesetze hinzu. Aber erst 1929 war quasi der Wendepunkt erreicht, ab welchem dänische Gesetzgebung wirksam war, soweit nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmt war.³² Zur Ermöglichung der Handhabung dieses Übergangs durch die Gerichtsbarkeit wurde 1920 eine allein für Nordschleswig geltende Berufungsinstanz eingeführt: der Søndre

³² O. A. Borum: Oversigt over den i de sønderjydske Landsdele endnu gældende Særlovgivning. Kopenhagen 1931.

Landsret mit Sitz in Sonderburg, der 1928 wieder abgeschafft wurde.³³ Die komplizierten rechtlichen Verhältnisse wirkten sich auch auf die Amtsadministration (Kreisverwaltung) aus. Der Amtmann war der oberste Vertreter der Staatsmacht, die Amtsadministration der verlängerte Arm der Zentraladministration in der Region. Zudem waren die Amtsräte (Kreistage) ein wichtiger Faktor für den demokratischen Aufbau des Landes. In Nordschleswig wurde daher unverzüglich eine dänische Amtsadministration eingeführt. Den vier neu ernannten Amtmännern wurde jeweils ein sogenannter Amtsassessor des Königreichs beigelegt – zwei Amtmännern, die gebürtige Nordschleswiger waren, ein Amtsassessor aus dem Königreich, zwei reichsdänischen Amtmännern hingegen jeweils ein Assessor aus Nordschleswig. Somit wurden Kenntnisse sowohl dänischen als auch deutschen Rechts sowie dänischer und deutscher gesellschaftlicher Verhältnisse in der Kreisleitung verankert. Darüber hinaus leisteten die Amtsassessoren besonders in rechtlichen Belangen Hilfestellung für die beiden nordschleswigschen Amtmänner, die nicht die Anforderung erfüllten, dass ein Amtmann im Besitz eines juristischen Prädikatsexamens sein musste. Die Assessoren waren die Voraussetzung dafür, dass bezüglich dieser Anforderung hier eine Ausnahme gemacht werden konnte. Innenminister Ove Rode (1867–1933) wollte diese Regelung zudem als Hebel zur Beseitigung des Juristen vorbehaltenen „Amtmannmonopols“ nutzen, konnte sich mit diesem Vorhaben aber nicht durchsetzen. Die Amtsassessoren blieben eine nordschleswigsche Sonderregelung – die auch nur bis 1927 Bestand hatte, als diese Posten abgeschafft und den Assessoren andere Stellen in der Staatsverwaltung oder an den Gerichten zugewiesen wurden.³⁴ Im rechtlich-administrativen Bereich waren es somit praktische Sachzwänge, die eine Strategie mit Übergangsregelungen und -einrichtungen diktierten, die indessen noch Ende der 1920er-Jahre wieder abgeschafft werden konnten.

Zum anderen gab es in der öffentlichen Verwaltung Bereiche, in denen preußische Regelungen ihren damaligen dänischen Gegenstücken einfach überlegen waren. In der Regel waren das eher technisch geprägte Aufgaben, bei denen die politisch-ideologischen Zugeständnisse im Falle eines Beibehaltens überschaubar blieben. Für die „uniformierten“ Verwaltungszweige galt dies indessen eher weniger: Zölle und Steuern, die Staatsbahn DSB, Telefonie,

³³ Hans Schultz Hansen: *Sønderjyllands administrative genforening*. In: Fransen: *Harmonisering eller særordning* (Anm. 16), 30–31.

³⁴ Hans Schultz Hansen: *Amter, amtmænd og amtsassessorer 1920–1932*. In: Fransen: *Harmonisering eller særordning* (Anm. 16), 55–85.

Telegrafie, Postdienste. Hier war eine völlige Harmonisierung mit dem Rest des Landes schon aus praktischen Gründen notwendig. Hinzu kam eine nationalpolitische Dimension. Der gemeinsame nationale Markt und die dazugehörigen flächendeckenden Kommunikationsnetze waren Bestandteile des zu schaffenden Nationalstaates im 19. Jahrhundert. Nach der Volksabstimmung und neuerlichen Grenzverlagerung wurde ebendiesen Verwaltungszweigen mit ihren Uniformen, Abzeichen, Dienstwaffen und Farben eine besondere Symbolkraft als Merkmalen der Zugehörigkeit zum dänischen Staat beigegeben. Insofern hielten sich Sonderregelungen in diesen Bereichen in engen Grenzen. Dass das Fernmeldewesen in Nordschleswig in staatlichem Besitz verblieb und nicht, wie sonst im restlichen Land üblich, konzessionierten Gesellschaften überlassen wurde, war durchaus geeignet, die Vorstellung von behördlichen Verwaltungen als Fahnenträger des Dänischseins zu untermauern.

In mehreren „zivilen“ technischen Bereichen wurden dagegen Sonderregelungen getroffen, die sich teilweise als langlebig erweisen sollten. Hier bestand die Strategie in einer Aufrechterhaltung der preußischen Einrichtungen als nordschleswigsche Sonderregelungen, bis die entsprechenden dänischen Pendanten auf ein gleichwertiges Niveau ertüchtigt waren. Inhaltlich ging es dabei typischerweise um die Eintragung von Personen oder Grundbesitz. Hier waren die preußischen Verfahren eher auf der Höhe der Zeit als die dänischen. Im Bereich des Auflassungsrechts stand das mitteleuropäische Grundbuchsystem ohnehin kurz davor, in ganz Dänemark eingeführt zu werden. In Nordschleswig wurde daher die preußische Grundbuchführung bis 1926 beibehalten, wonach ein neues Aufassungsgesetz die diesbezüglichen Prinzipien für das ganze Land übernahm. Sehr viel länger dauerte die Abwicklung des Katasterwesens. Die preußische Katastrierung der 1870er-Jahre war dem dänischen grundertragsbasierten „Hartkorn“-Katastermodell überlegen, und gleiches galt für die Techniken der Kartierung und Vermessung. Daher wurden die preußischen Katasterstellen als staatliche Amtslandinspektorverwaltungen bis 1999 fortgeführt, als die Digitaltechnologie in Verbindung mit einer politisch gewollten Privatisierung zur Einstellung ihres Betriebs und Übertragung der Aufgaben an private Landinspektoren führte. Zur Betreuung des Katasterwesens und Wahrnehmung anderer Aufgaben, etwa der Aufsicht über die deutsch-dänische Grenze oder der Entwässerung der Tonderner Marsch, wurde eine besondere nordschleswigsche Stelle der Karten- und Katasterverwaltung in Apenrade eingerichtet, die aber bereits 2004 geschlossen und deren Aufgabenbereich zentral nach Kopenhagen verlegt wurde.

In Deutschland war die außerkirchliche, also zivile Erfassung von Geburten, Eheschließungen und Todesfällen in den 1870er-Jahren eingeführt worden – eine Regelung, die nach 1920 in Nordschleswig beibehalten wurde und bis heute weiterhin Bestand hat. Lediglich hinsichtlich der Schließung und Erfassung von Ehen haben diese einer gesamt-dänischen Gesetzgebung Platz machen müssen. Obschon den meisten Menschen bewusst ist, dass eine zivile Personenerfassung dem heutigen säkularisierten Gesellschaftsmodell mit vielen neu hinzugekommenen Glaubensrichtungen besser entsprechen würde, ist es nie dazu gekommen, diese auf den Rest des Landes auszudehnen – vermutlich, weil es starken institutionellen Sonderinteressen zuwiderlaufen würde. Insofern sind es weiterhin nur Bewohner Nordschleswigs, die neben einer etwaigen kirchlichen Taufurkunde auch eine zivile Geburtsurkunde erhalten.³⁵

Viertens sollten nordschleswigsche Sonderregelungen sich auf einigen Gebieten als modellgebend für spätere Verwaltungsreformen im übrigen Dänemark erweisen. Nordschleswig konnte hier als administratives „Versuchslabor“ dienen, wo Regelungen eingeführt werden konnten, die vielleicht schon kürzer oder länger im politisch-administrativen Diskurs des Königreichs zwar angedacht, aber noch nicht umgesetzt worden waren – womöglich auch, weil sie Sonderinteressen oder ideologischen Weltanschauungen entgegenstanden. Da ging es typischerweise um Gegenpositionen zwischen der Staatsmacht auf der einen und Kirche, Kommune oder freien Berufen auf der anderen Seite. Bei den Letztgenannten gab es insofern Widerstände hinsichtlich der bereits erwähnten staatlichen Amtslandinspektoren, als viele in der liberalen Partei Venstre dafür waren, dies privatwirtschaftlich durch Freiberufler organisieren zu lassen wie im Rest des Landes auch.³⁶ Hier führte indessen die Notwendigkeit einer Fortführung des preußischen Katasterwesens zu einer Lösung in staatlicher Regie.

Anders lagen die Dinge in Sachen Polizei, denn das preußische Polizeiwesen war doch sehr viel anders organisiert als das dänische. Die Polizeigewalt war in den größeren Städten zwischen Landrat und kommunaler Polizei aufgeteilt, auf dem Land zwischen Landrat und den sogenannten Amtsvorstehern, denen Gendarmen beigelegt waren. Beim Übergang auf dänische Verwaltung entfielen Amtsvorsteher und Gendarmerie, während die Landräte durch die Amtmänner

³⁵ Schultz Hansen: Sønderyllands administrative genforening (Anm. 33), 35–42. S. a. Leif Hansen Nielsen: Tinglysningsvæsenet. In: Fransen: Harmonisering eller særordning (Anm. 16), 259–278 und Hans H. Worsøe: Civilstandsregistrering, Ebd. 279–333.

³⁶ Schultz Hansen: Sønderyllands administrative genforening (Anm. 33), 36.

ersetzt wurden. In Dänemark war die Polizeigewalt 1919 nach langem Hin und Her endlich von der Gerichtsbarkeit getrennt, das ehemalige Amt des Hardsvogts auf neu geschaffene Stellen zwischen Amtsrichtern und Polizeipräsidenten verteilt worden. Der Polizeipräsident (dän.: Polizeimeister) war Beamter im Staatsdienst, die örtlichen Polizeibediensteten ansonsten jedoch kommunal angestellt und entlohnt. Neben dieser Polizei, die ordnungsrechtliche Aufgaben wahrnahm, gab es seit 1911 die Staatspolizei, die als Kriminalpolizei im gesamten Land zur Aufklärung schwieriger Fälle und auch im Falle größerer Unruhen tätig werden konnte. Obgleich eine Einführung dieser neuen Regelungen in Nordschleswig nahegelegen hätte, entschloss man sich, der Einrichtung einer staatlichen Einheitspolizei vorzugreifen. Ordnungs- und Kriminalpolizei wurden im Zuge der Wiedervereinigung unverzüglich dem Staat unterstellt. In den Jahren 1920–1922 wurde zudem als Überbau zu den örtlichen Polizeipräsidenten ein nordschleswigscher Polizeiadjutant eingesetzt, der dem Leiter der Staatspolizei direkt unterstellt war. Das starke staatliche Engagement in Sachen nordschleswigsche Polizei sollte in erster Linie verhindern, dass mehrheitlich deutsch gesinnte Gemeindevertretungen, etwa in Hoyer oder Tondern, zu viel Macht über die Polizeibediensteten erlangten. Dementsprechend wurden als Polizeiadjutanten und Polizeipräsidenten ausschließlich Reichsdänen ernannt. Dies wiederum lag hauptsächlich in der Forderung der deutschen Minderheit nach einer Revision der 1920er-Grenze begründet, wie es Henrik Becker-Christensen in seinem Beitrag thematisiert, aber darüber hinaus legte die vielfache Unterstützung für politisch extreme Strömungen in den Krisenjahren Mitte der 1920er- und erneut in den 1930er-Jahren Zeugnis davon ab, dass die politische Integration Nordschleswigs eben nicht problemlos vonstattenging. Die Bewohner Nordschleswigs brauchten Zeit für die Neuorientierung – weg von der National- und hin zur Parteipolitik. Nur zögerlich wandten sie sich den Denkmustern im Spannungsfeld zwischen beruflicher und regionaler Verbundenheit und Parteipräferenz zu, die die übrigen dänischen Wähler prägte. Leif Hansen Nielsen geht in seinem Beitrag auf das Thema der politisch extremen Nordschleswiger ein.

Außer in der ersten Zeit gleich nach 1920 gab die deutsche Minderheit keinen Anlass zu besonders ausgeprägter Polizeipräsenz im Landesteil, aber 1933 wendete sich diesbezüglich das Blatt mit dem Propagandasturmlauf Schleswig-Holsteiner Nazis gegen die 1920er-Grenze und der rasch einsetzenden Nazifizierung der Minderheit. Der dänische Staat reagierte 1934 mit der Wiedereinführung des nordschleswigschen Polizeiadjutantenamtes, um eine verlässliche Polizeiführung unter den neuen Rahmenbedingungen zu gewähr-

leisten. Im übrigen Land wurde die Polizei mit dem 1938 in Kraft tretenden Einheitspolizeigesetz von 1937 vollends staatlich aufgestellt. Diese Einheitspolizei sollte nun auch im Rest des Landes dem Schutz der Demokratie unter dem Druck totalitärer Kräfte der radikalen politischen Flügel dienen.³⁷

Was die Polizei für die Durchsetzung der nationalen Souveränität war, waren die Schulen für die Schaffung einer nationalen Identität. Parallel zu einer wesentlichen elterlichen Mitbestimmung auf örtlicher Ebene gab es auch ein erhebliches staatliches Eingreifen auf regionaler Ebene. Die Aufsicht über die nordschleswigsche Volksschule wurde 1920 mit der Schaffung der Kreisschulbeauftragten dem Staat übertragen. Hier galt es, insofern eine preußische Tradition fortzuführen, als die propstliche Schulaufsicht im Zeitraum von 1876 bis 1879 auf weltliche Kreisschulinspektoren übergegangen war. In Dänemark war diesbezüglich weiterhin die Kirche zuständig. Die Propste hatten als Geschäftsführer der Kreisschuldirektionen – bestehend aus Amtmann und Propst sowie einem dritten Mitglied – den größten Einfluss auf regionaler Ebene. Der Wunsch nach Beschränkung dieses geistlichen Einflusses hin zu einer pädagogisch ausgerichteten staatlichen Schulaufsicht hatte sich bereits im Diskurs der 1850er-Jahre abgezeichnet, ohne jedoch zum Zeitpunkt der Wiedervereinigung umgesetzt worden zu sein. Nunmehr aber war es in Nordschleswig so weit. Die Kreisschulbeauftragten konnten zusammen mit dem Amtmann und einem dritten Mitglied die Aufsicht nicht nur über die kommunalen Grundschulen, sondern auch die Privatschulen führen – und erlangten großen Einfluss in Sachen Einstellung und Kündigung von Lehrkräften. Beides war nationalpolitisch von hoher Bedeutung. Auch im Bereich der Schulaufsicht kam Nordschleswig somit die Rolle eines verwaltungsmäßigen „Versuchslabors“ zu – bis die Regelung 1933 und 1949 auf das restliche Dänemark ausgedehnt wurde.³⁸

Fünftens waren auch politische Grundhaltungen und Weltanschauungen im Spiel. Konservative, Liberale, Sozialliberale und Sozialdemokraten hatten nicht immer gleiche Ansichten, wenn es darum ging, wer welche Aufgaben wahrnehmen sollte: Staat, Kommunen, Kirche oder die Privatwirtschaft. Vertreter der liberalen Partei Venstre opponierten gegen die staatliche Polizei und

³⁷ Peter Fransen: Statspolitiet. In: Fransen: Harmonisering eller særordning (Anm. 16), 87–258. Henning Koch: Demokrati slå till Statslig nødret, ordenspoliti og frihedsrettigheder 1932–1945. København 1994, besonders 97–136.

³⁸ Erik Nørr: Genforeningens bedste gave. Skoleordning og amtsskolekonsulenter i Sønderjylland og Danmark 1920–1963 (Skrifter udgivet af Historisk Samfund for Sønderjylland, 90). Apenrade 2003.

die staatlichen Kreislandinspektoren.³⁹ Kirchenminister derselben Partei sprachen sich gegen die zivile Personenregistrierung im Rest des Landes aus.⁴⁰ Konservative waren gegen staatliche Kreisschulbeauftragte und wollten an der pröpstlichen Einflussmöglichkeit festhalten.⁴¹ Konservative theologische Kräfte in Dänemark erhofften sich eine Fortführung der Tradition der schleswig-holsteinischen Landkirchen zum Erhalt kirchlicher Eigenständigkeit gegenüber dem Staat und entsprechend eine Übernahme und Vorbildfunktion im Sinne einer ähnlichen Regelung für den Rest des Landes.⁴² Wie aus dem Beitrag Carl Christian Jessens später in diesem Buch erkennbar, gelang es nicht, die liberale und sozialdemokratische Front aufzubrechen, die der Regierung auf Schloss Christiansborg weiterhin einen starken Einfluss auf die Volkskirche sichern wollte. Insofern kamen nordschleswigsche Verhältnisse in diesem Fall nicht als „Versuchslabor“ zum Zuge.

Dass der Staat in den Bereichen Polizei und Schulaufsicht am Ende als großer Gewinner dastand, hatte noch einen sechsten Grund, und zwar die Existenz einer deutschen Minderheit im Landesteil. Dieses Thema behandelt Henrik Becker-Christensen in einem späteren Kapitel, weshalb an dieser Stelle lediglich die Grundzüge aufgezeigt werden sollen. Die Minderheitsregelung folgte quasi einer privaten und einer öffentlichen Linie. Im privaten Bereich lehnte man sich an die vorhandene dänische Gesetzeslage in Sachen Privatschulen und kirchliche Freigemeinden an, wodurch die Minderheit gute Möglichkeiten hatte, hier ihre eigenen Einrichtungen aufzubauen. Aber es gab zudem auch einen öffentlichen Bereich mit kommunalen deutschen Schulen oder Schulabteilungen sowie deutschen Allgemeinkirchenpfarrern in den Städten, wobei die deutschsprachigen Pfarrer auf dem Land auch deutsche Gottesdienste abhalten und kirchliche Handlungen wahrnehmen konnten – und zwar gemeindeübergreifend. Dieses öffentliche Angebot sollte die Integration der Minderheit in die dänische Gesellschaft fördern. Zwar war die schulische Unterrichtssprache hier vorwiegend Deutsch, aber die Lerninhalte hatten eine dänische Kulturgrundlage. Diese Zweiteilung des nordschleswigschen Schulwesens schildert Erik Nørr in einem späteren Kapitel dieses Buches.

³⁹ Schultz Hansen: *Sønderjyllands administrative genforening* (Anm. 33), 36. Fransen: *Statspolitiet* (Anm. 37), 87, 135.

⁴⁰ Worsøe: *Civilstandsregistrering* (Anm. 35), 304f.

⁴¹ Nørr: *Genforeningens bedste gave* (Anm. 38), 39.

⁴² Per Ingelman: *Da der gik kirkepolitik i Genforeningen*. In: *Sønderjyske Årbøger* 1995, 239–260.

Ausblick auf Elsass-Lothringen

Wie für Nordschleswig wechselte auch für Elsass-Lothringen die staatliche Zugehörigkeit nach dem Ersten Weltkrieg.⁴³ Obwohl die Bevölkerung mehrheitlich einen deutschen Dialekt sprach, war das Gebiet französisch gesinnt, was es seit der deutschen Eroberung 1870/71 auch allgemein hatte erkennen lassen. Es wechselte 1871 von Alsace-Lorraine zum unmittelbar reichszugehörigen Elsass-Lothringen mit einem kaiserlichen Statthalter. 1911 wurde es den Ländern des Bundes gleichgestellt und erhielt eine eigene Verfassung, einen Landtag und eine Vertretung im Bundesrat.

Frankreichs Vorbereitungen zur Wiedervereinigung mit Elsass-Lothringen begannen frühzeitig mit der *Conférence d'Alsace-Lorraine*, auf der sich französische Politiker, zivile Vertreter und Militärfachleute mit Exil-Elsass-Lothringern berieten. Die Konferenz befürwortete eine völlige Eingliederung in den französischen Staat. Zwar rief der Landtag am 11. November 1918 die eigenständige Republik Elsass-Lothringen aus, die jedoch nicht lange Bestand hatte, da französische Truppen in der darauffolgenden Woche das Gebiet besetzten. Am 5. Dezember erklärte der Landtag das Gebiet für in Frankreich eingegliedert – ohne Volksabstimmung. Der Versailler Frieden legte mit rückwirkender Kraft fest, dass Elsass-Lothringen mit dem Stichtag 11. November 1918 unter französische Oberhoheit komme.

Hinsichtlich der Ambition nach vollständiger Eingliederung war hier eine völlige Parallelität zu Nordschleswig gegeben. Die Übergangsphase erwies sich indessen als länger. Nach einer kurzzeitigen Militärverwaltung während des Einmarsches wurde im November 1918 eine dem französischen Ministerpräsidenten direkt unterstellte Zivilverwaltung mit einem für Alsace-Lorraine gesondert zuständigen Unterstaatssekretär installiert. Die Verwaltung war in Paris verortet, drei Kommissare dienten als verlängerter Arm der Zentralregierung in der Region. Diese Platzierung in Paris entsprach der ausgeprägten französischen Tradition für Zentralismus – und dem Interimsministerium für nordschleswigsche Angelegenheiten mit seinem Standort in Kopenhagen. Im März 1919 wurde ein in Straßburg verorteter Generalkommissar für Alsace-Lorraine ernannt, der jedoch weiterhin dem Ministerpräsidenten direkt unterstellt war. Das Generalkommissariat bestand ab April 1919

⁴³ Siehe hierzu A. J. West: *Et omstridt Land. Elsass-Lothringen – Alsace-Lorraine. Kopenhagen 1938*, besonders 82–205.

aus einem Sekretariat und zwölf Abteilungen (Sektionen) und war im eigentlichen Sinne eine Regierung. Der erste Generalkommissar, Alexandre Millerand (1859–1943), vertrat eine eher behutsame Gangart mit Respekt vor dem deutschen Dialekt der Einwohner und ihrer Verbundenheit mit der katholischen Kirche, die noch aus deutscher Zeit gesellschaftlich stärker verankert war als der weltliche französische Staat. Millerand setzte zudem im September 1920 einen 35-köpfigen beratenden Ausschuss (Conseil Consultatif) mit Mitgliedern des französischen Senats und der Deputiertenkammer, der regionalen Kreisräte sowie fünf von der Regierung gesondert benannten Mitgliedern ein. Insofern ging die Entwicklung eine Zeitlang durchaus in Richtung Autonomie.

Doch bald wendete sich das Blatt, und die Büros des Generalkommissars wanderten nach Paris, wo sie mit den Ministerien verschmolzen. 1924 wurde das erwähnte Beratungsgremium aufgelöst, 1925 das Generalkommissariat abgeschafft und durch ein für Alsace-Lorraine zuständiges Generaldirektorat mit Sitz in Paris abgelöst. Nur die Sektionen für Schule, Kirche, Sozialversicherung und Verwaltungsbeamte verblieben in der Region. Der lange Übergangszeitraum und der unentschlossene Kurs lassen die schnelle und wirksame Eingliederung Nordschleswigs im Vergleich dazu durchaus in einem anderen Licht erscheinen.

Im Ergebnis

Im Ergebnis ist festzuhalten, dass der Leitgedanke für die Wiedervereinigung Nordschleswigs mit Dänemark die totale Integration des Landesteils war. Das war die vorrangige Entscheidung, die auf breiter Front mitgetragen wurde – und im Wunsch nach einem einheitlichen Gesamtstaat wie auch in geschichtlichen Erfahrungen begründet lag. Ein politischer oder verwaltungstechnischer Sonderstatus Nordschleswigs für einen kürzeren oder längeren Zeitraum wurde nie ernsthaft erwogen. Allerdings zeigten einige weniger weitreichende, aber gleichwohl zu berücksichtigende Verhältnisse Grenzen dafür auf, wie schnell und wie weitgehend die vollständige Integration möglich war. Praktische Probleme drückten Übergangsregelungen ihren Sachzwangstempel auf; das betraf rechtliche Grundlagen und damit auch das Wirken von Gerichtsbarkeit und Kreisverwaltung. Aber die Hindernisse konnten im Laufe der 1920er-Jahre ausgeräumt werden. Auf anderen Gebieten hingegen erforderten anderweitige praktische Gegebenheiten und der Wunsch nach nationaler

Einheit eine schnellstmögliche Integration. Für die uniformierten Dienste etwa war dies der Fall. Umgekehrt, wurden in mehreren eher technisch geprägten Bereichen preußische Regelungen übernommen, weil sie zeitgemäßer waren oder ohnehin in absehbarer Zeit im Rest des Landes eingeführt worden wären – bis die Privatisierungswelle der 1990er-Jahre das Ende der bis dahin staatlichen Telefongesellschaft oder der staatlich bediensteten Landinspektoren einläutete. Die zivile Personenerfassung hingegen wurde in Nordschleswig beibehalten. Die meisten Menschen erkennen, dass sie eigentlich das Modell der Zukunft ist, aber man trifft hier auf kirchliche Sonderinteressen, weshalb das System nicht auf den Rest des Landes ausgedehnt wird. In anderen Bereichen sorgte der Staat unverzüglich für einen für einen starke Zugriff auf den wiedererlangten Landesteil. Das betraf die Schulaufsicht und den Polizeidienst, deren Neuregelung sich später auch als wegweisend für den Rest des Landes erweisen sollte. Hier überwog der Wunsch nach Kontrolle einer der neuen Grenze ablehnend gegenüberstehenden deutschen Minderheit gegenüber ideologisch geprägten Wünschen nach weniger Staat. Dieser Aspekt war auch der Grund, weshalb der Minderheit offiziell die Einführung eigener kirchlicher und schulischer Angebote neben der Möglichkeit des allgemein gesicherten Rechts auf freie Kirchengemeinden und Privatschulen zugestanden wurde.